



Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2008



Imagen tomada durante la realización del ayuno de 1983, en la antigua sede del SERPAJ de la calle Gral. Flores.

En memoria del 25 aniversario del histórico ayuno de 1983, SERPAJ brinda homenaje al pueblo uruguayo en su valiente lucha de resistencia a la dictadura cívico –militar.
Reconociéndonos como parte activa en la tarea de la promoción, defensa y educación en y para los derechos humanos renovamos en el presente nuestro compromiso, concientes de la complejidad del trabajo que aún resta por hacer.
Agradeciendo la solidaridad de todos y todas quienes en estos años nos han acompañado, recordamos también la presencia de quienes han sido y son parte de este colectivo, sumando su esfuerzo en la construcción de un proyecto político que tiene como horizonte la plena dignidad de las personas.

Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2008



Servicio Paz y Justicia - Uruguay



Servicio Paz y Justicia
Joaquín Requena 1642
Tel. (+598 2) 408 53 01
serpajuy@serpaj.com.uy
www.serpaj.com.uy
Montevideo - Uruguay
CP 11200

Impreso en Uruguay

Derechos Humanos en el Uruguay:
Informe 2008. Servicio Paz y Justicia - Uruguay
Montevideo - Uruguay, 2008

ISBN: 978-9974-564-33-6

Las opiniones vertidas en este informe son de absoluta
responsabilidad de los autores.

Consejo Editor
Ana Juanche - Mauro Tomasini

Editorial
Efraín Olivera

Introducción
Alberto Pérez Pérez

Derechos Civiles y Políticos
Mauro Tomasini, Laura Bálsamo, Javier Palummo, Irene Viera, Tania Da Rosa, Guillermo Payssé, Gianina Podestá

Álvaro Rico, Walter Pernas, Oscar López Goldaracena, ,Gabriela Fried, Gabriel Seré , Walter Caimí *(Coordinadora por la Nulidad de la Ley de Caducidad),* Raúl Olivera *(Comisión de DDHH del PIT – CNT)*, Macarena Gelman, Elbio Ferrario *(Centro Cultural Museo de la Memoria – MUME),* Edison *Lanza (APU – Grupo Archivos y Acceso a la Información)*, Gustavo Gómez, Micaela Castagnetto *(Memoria en Libertad*), Pilar Elhordoy, José Luis González, Pablo Chargoñia, Juan Errandonea, Ruben Waisrub, María del Carmen Salazar, Hoenir Sarthou (Colegio de Abogados del Uruguay)

Hugo Lorenzo, Margarita Navarrete *(Observatorio de Políticas Públicas de DDHH del MERCOSUR)*, Reinaldo Alonso, Diego Gonnet, Dominique Rumeau *(Programa de Seguridad Regional, FFAA, Política y Sociedad – PRISFAS; Instituto de Ciencia Política, FCS de la UdelaR)*, Fernando Moyano *(Coordinadora por el retiro de las tropas de Haití)*

Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Patricia Gainza *(PIDHDD – Capítulo Uruguay),* Carlos Santos, Sebastián Valdomir, Marcela Schenck *(REDES – PIDHDD – Capítulo Uruguay),* Fernando Borgia *(ALAMES),* Oscar Mañán, William Yohai *(REDIU),* Rosario Oiz *(Instituto Cuesta Duarte),* Edison Lanza *(APU – Grupo Archivos y Acceso a la Información)*, Gustavo Gómez, Graciela Dede, Sergio Requel *(COVIPRO – CH)*

Derechos de colectivos específicos
Comité de los Derechos del Niño, Enrique Saavedra (*Gurises Unidos, ANONG*), Mario Silva *(Mundo Afro),* Elena Fonseca *(Cotidiano Mujer)*, Bruno Ferreira , Walter Campero *(Centro de Estudios de Género y Diversidad Sexual)*

Recopilación Legislativa
Laura Bálsamo

Colaboradoras
Ana Aguerre, Daniela López, Betania Silvera

Relevamiento hemerográfico
Mauro Tomasini, Ana Juanche, Bruno Juanche, Andrea Pereira

Edición y composición general
Ana Juanche

Diseño de tapa
Bruno Juanche

Fotografía
Artigas Pessio, Andrés Cuenca

Apoyo financiero
Adviescommissie Missionaire Activiteiten (AMA)
Umversteilen Stiftüng

Editorial
A 25 años del histórico ayuno

Efraín Olivera Lerena *

El pasado 30 de setiembre, fueron declarados *Ciudadanos Ilustres de la Ciudad de Montevideo* los miembros fundadores de SERPAJ Uruguay, Jorge Osorio y Ademar Olivera. Ambos, junto a Luis (Perico) Pérez Aguirre, sostuvieron un ayuno decidido en el colectivo de SERPAJ, como medida de resistencia no violenta que convocaba a que el 25 de agosto de 1983 se convirtiera en "Un día de Reflexión Nacional".

Poco tiempo antes el Servicio Paz y Justicia había dado a conocer su declaración "Ante el Flagelo de la Tortura" en la que denunciaba las torturas infligidas a un grupo de jóvenes recientemente detenido y por su parte, el gobierno de facto había suspendido el diálogo con partidos políticos y reestablecido medidas represivas.

El SERPAJ, en su llamado a la reflexión expresaba: *"En esta hora, el Uruguay atraviesa uno de sus momentos decisivos en el que todos deseamos ardientemente la solución de los problemas de nuestro país. Los integrantes del Servicio Paz y Justicia hemos resuelto comenzar un prolongado ayuno para encontrar respuestas a la situación que vivimos. Es una decisión que nace desde nuestra inspiración cristiana de nuestro compromiso por el sufrimiento y la esperanza de los hombres y mujeres de nuestra Patria (...) Queremos contribuir a la construcción de una sociedad que, respetando las peculiaridades del país y de sus sectores, sea liberadora, igualitaria, solidaria y participativa, con la ayuda de todos y al servicio de todos; una sociedad a la que todos aporten según sus fuerzas y de la que todos reciban según sus necesidades, sin desigualdades ni acaparamiento de algunos a costa de otros".*

Paralelamente al ayuno y respondiendo a los llamados que desde diversos lugares del país y del mundo se realizaban, se desarrollaron variadas actividades grupales. Como represalia, la sede del SERPAJ fue cercada por la Policía, impidiéndose la entrada o salida de personas, salvo el médico. Del frente del local fueron detenidas más de trescientas personas y se le prohibió la entrada al país al Premio Nóbel de la Paz, el argentino Adolfo Pérez Esquivel.

Los partidos políticos propusieron cerrar la Jornada de Reflexión con un apagón y *caceroleo*, que fueron los más grandes realizados en el país. Un integrante del directorio del Directorio del Partido Nacional dijo *"Los partidos simplemente organizaron lo que está en el anhelo popular, simplemente fueron sus intérpretes"*. En una nota del diario Clarín de Argentina se leía: "*Es indudable que el gobierno de Uruguay enfrenta uno de los más claros desafíos*

* Miembro fundador y actual Coordinador Nacional de SERPAJ Uruguay.

desde el inicio de su cronograma institucionalizador". Se producía sin dudas una inflexión y el pueblo comenzaba a dar muestras de su firme voluntad de derrocar a la dictadura.

Finalizado el ayuno, la dictadura prohibió el funcionamiento del SERPAJ e incautó todos sus bienes y su documentación. Se iniciaba así una nueva etapa en la que se redoblaron los esfuerzos, trabajando desde la clandestinidad.

Rescatando la memoria de este hecho y el espíritu colectivo de resistencia y lucha que lo caracterizó, el pasado 30 de setiembre, en el acto de entrega de las distinciones, el Pastor Ademar Olivera dijo: "…*es muy gratificante porque me hace sentir que estamos unidos por un vínculo espiritual y fraterno muy profundo (...) la distinción que se nos otorga no debería tener nombres propios aunque, como dijo el Intendente Ehrlich, tiene un carácter representativo. Porque el ayuno fue un acto colectivo que involucró a todo el equipo de SERPAJ. Cada integrante aportó lo suyo asumiendo diferentes responsabilidades, todas ellas peligrosas en ese tiempo (...) Más aún, muchísima gente participó de distintas maneras: cientos de personas que nos acompañaban en los dos momentos diarios de reflexión y oración, arriesgándose a ser detenidos y maltratados; comunidades religiosas, católicas y metodistas, que realizaban jornadas de reflexión y* ayuno en sus parroquias; otros vencían sus miedos y la prohibición de referirse al ayuno *difundiéndolo con astucia e imaginación...*"

Por su parte, el Presbítero Jorge Osorio, quien vive en la ciudad de Río Branco, escribió una carta y solicitó a Martha Delgado –también compañera del grupo fundador de SERPAJ- que la leyera en su nombre. En ella dice: *"...Ademar, Perico –quien en su ausencia, seguramente está **presente** en este momento como en tantos otros- y yo , asumimos hacer ese AYUNO en nombre de todo el Equipo del SERPAJ, después de una larga y difícil reflexión. Pero la Convocatoria fue más allá del hecho puntual de los 15 días de ayuno, implicó mucho esfuerzo y compromiso de todos, y no sólo de quienes éramos miembros del SERPAJ, sino también de muchas comunidades cristianas que se movilizaron, de muchas personas anónimas que estuvieron allí presentes, de muchas personas que prestaron solidariamente su apoyo y su servicio* (...) También hoy sigue habiendo derechos humanos lesionados, y seguramente todos estamos dispuestos a continuar dando nuestro pequeño aporte para que esas situaciones, como aquellas, puedan irse revirtiendo..."

Complementando, Martha Delgado, manifestaba: *"...Sé que Ademar y Jorge -así como Perico desde el lugar donde esté- están de acuerdo en extender este homenaje a todas y todos los demás integrantes del grupo humano que fundó el SERPAJ a principios de 1981(...)*Pero también queremos incluir en este homenaje –especialmente- a tres grupos de mujeres, que ciertamente fueron y son ilustrísimas ciudadanas de esta ciudad y de este país, y que estuvieron muy cerca de nosotras/ os en aquellos tiempos difíciles pero esperanzados. Uno de esos grupos es el de las *Madres de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos* (...) El segundo grupo es el de las *Madres y Familiares de Procesados por la Justicia Militar*. Ese grupo fundamental, que existió entre 1982 y 1985, a menudo es olvidado en las evocaciones de los protagonistas claves de la etapa final de la dictadura (...) El tercer grupo –y el más olvidado- es el de las monjas. Monjas sin hábito, que no viven en grandes casas o colegios, sino en pequeñas

comunidades en barrios populares como éste (que casualmente es el mío). Empezando por las que nos prestaron esa casona de Gral. Flores para empezar a trabajar, cuando nadie se arriesgaba y muchas puertas se cerraban (...) Muchas de ellas estuvieron entre las 300 personas que fuimos detenidas en la calle cuando los Granaderos rodearon y ocuparon la sede de SERPAJ, en pleno ayuno…"

Como hechos directamente vinculados al ayuno de 1983 y de la lucha de buena parte del pueblo uruguayo puede señalarse la formación de la Comisión Intersectorial –integrada por **todos** los partidos políticos, el PIT, ASCEEP, FUCVAM y SERPAJ- la que organizó y coordinó diversas actividades de resistencia no-violenta. También se formó la Comisión Uruguaya por los Derechos Humanos, que desarrolló una importante aunque y poco visibilizada actividad. Más adelante vinieron la Marcha de los Estudiantes, el Acto del Obelisco y muchas otras movilizaciones que forman parte del proceso de derrocamiento lucha y derrocamiento de la dictadura.

Durante todo este caminar, muchos compañeros y compañeras se han sumado, solidarizándose y comprometiéndose en la lucha en pro de una sociedad más justa, inclusiva y respetuosa de la dignidad humana. Día a día, con esfuerzo, enfrentando viejos y nuevos desafíos, este colectivo renueva su misión: la construcción de una Cultura de Paz desde la perspectiva integral de los derechos humanos.

Introducción
La Declaración Universal de Derechos Humanos, ideal común de todos los pueblos y naciones

Alberto Pérez Pérez *

Seis décadas después de la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común de todos los pueblos y naciones del mundo podemos afirmar sin vacilación alguna que ese maravilloso documento se ha hecho carne en la conciencia colectiva de la humanidad. La terca y dura realidad nos alerta con frecuencia sobre violaciones de los derechos humanos en distintas partes del planeta, pero con la Declaración Universal como guía, nadie puede dejar de reconocer su carácter de tales, y hasta los propios infractores deben avergonzarse de sus actos y procuran disfrazarlos u ocultarlos.

Desde el 10 de diciembre de 1948, la humanidad entera reconoce que *"la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana"* y que *"todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"*.

La Declaración Universal no surgió en el vacío. Detrás de ella hay siglos enteros de lucha de los seres humanos contra las autoridades arbitrarias y las injusticias sociales. Y hay, sobre todo, una profunda reacción contra los *"actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad"* cometidos durante la segunda guerra mundial y los años que la precedieron y prepararon. Esa reacción había llevado, tres años antes, a que los pueblos de las Naciones Unidas proclamaran en la Carta de la Organización su determinación de *"reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas" y de "promover el progreso social" y "elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad"*.

Esas determinaciones de la Carta de las Naciones Unidas colocaron al "respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión" en el primer plano de las preocupaciones de la novel Organización y desencadenaron una febril actividad de estudio, debate y promoción de la causa de los derechos humanos en todos los países. Porque no alcanzaba con afirmar los grandes principios. Era

* Profesor Titular y Director de los Institutos de Derechos Humanos y Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la UdelaR. Ex Decano de la Facultad de Derecho de la UdelaR.

necesario, también, ponerse de acuerdo sobre el alcance y el contenido de los distintos derechos humanos fundamentales y establecer mecanismos eficaces para su protección. El primer objetivo fue cumplido con la Declaración Universal de Derechos Humanos y su antecedente próximo y valiosísimo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El segundo llegaría unos cuantos años más tarde con la aprobación (1966) y posterior entrada en vigencia (1976) de los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, aunque antes de esa concreción a nivel universal ya se habían logrado significativos avances en las regiones europea y americana.

La Declaración Universal vino, pues, a colmar un vacío y rápidamente fue internalizada en las conciencias de los seres humanos y de los pueblos. Sus treinta artículos son el breviario en el cual todos reconocemos los valores supremos hacia los que deben dirigirse nuestras acciones. En poco tiempo trascendió su valor jurídico formal de decisión no vinculante de una organización internacional que daba sus primeros pasos en el mundo y se convirtió en el conjunto de principios fundamentales de una verdadera Constitución de la Humanidad. Puede decirse que la Declaración ha inspirado a todos los instrumentos internacionales adoptados posteriormente en esta esfera, y asimismo pasó a convertirse en fuente directa, y muchas veces textual, de las disposiciones sobre derechos humanos de las nuevas constituciones de numerosos países. Ello fue así tanto en los pueblos que adquirieron o recuperaron su independencia en estas seis décadas, como en muchos viejos Estados que se dieron nuevas cartas al recuperar la democracia o reorganizar su estructura institucional.

La Declaración Universal de Derechos Humanos es el documento más traducido del mundo y actualmente puede leerse y difundirse en más de 360 idiomas distintos, desde los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas – árabe, chino, español, francés, inglés y ruso – hablados por miles de millones de personas, al pipil, hablado por unas 50 personas en El Salvador y Honduras. Con ello nos acercamos cada vez más al objetivo de que todos los seres humanos puedan conocerla en sus propios idiomas.

Enraizada en las tradiciones de siglos de lucha por la reivindicación de los derechos, la Declaración Universal de Derechos Humanos también innovó en varios aspectos esenciales en esta materia.

El primero, aparentemente verbal pero de profundo significado, es que ya no se trata de una declaración de los derechos *del hombre,* sino de los derechos *humanos,* para que quede claro que ningún ser humano está excluido de los valores y principios que consagra.

El segundo consiste en que incluye no sólo a todos los seres humanos, sino también a todos los aspectos de la vida humana, abarcando tanto a los más antiguamente reconocidos derechos civiles y políticos como a los más recientes derechos económicos, sociales y culturales y a los derechos de los pueblos. Recogiendo las "cuatro libertades" proclamadas por el Presidente Franklin Delano Roosevelt en su mensaje al Congreso de 6 de enero de 1941, la Declaración Universal consagra *"como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias".*

En esta "concepción más amplia de la libertad", los hijos de la Patria de Artigas encontramos ecos de *"la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable"* y del principio de que "*los más infelices serán los más privilegiados*". En este plano, la Declaración consagra:

- el derecho de todos *"a la seguridad social"* y a *"la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"*;
- el *"derecho al trabajo"*, al *"disfrute del tiempo libre"* y a *"condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo"*, que en la Declaración se detallan y especifican;
- el *"derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses";*
- el *"derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios";*
- el *"derecho a la educación", que "tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales";*
- el derecho a participar *"en la vida cultural de la comunidad"* y *"en el progreso científico".*

En el plano tradicional de los derechos civiles y políticos, la Declaración consagra en términos de inigualable concisión y precisión:

- la libertad, la igualdad y la dignidad esencial de la persona humana, y la prohibición de toda clase de discriminación, así como de la esclavitud y la servidumbre;
- el "*derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad*" y al reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano;
- la prohibición de las torturas y de las "*penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*";
- el derecho a no *"ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado"*, al acceso a la justicia y al debido proceso legal;
- el derecho a la protección contra las *"injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia" y los "ataques a su honra o a su reputación"*;
- las libertades de circulación, residencia y migración; el derecho a buscar y obtener asilo en caso de persecución;
- los derechos de reunión y asociación;
- la *"libertad de pensamiento, de conciencia y de religión"* y la *"libertad de opinión y de expresión"* y el derecho a recibir y difundir informaciones y opiniones;
- el *"derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos"*.

La Declaración Universal también considera *"esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión"*. Para encaminarse a ese objetivo se adoptaron y pusieron en vigor los ya citados Pactos Internacionales y sistemas regionales de protección de los derechos humanos – expresados en el plano americano por el Pacto de San José de Costa Rica y el Protocolo de San Salvador – y los numerosísimos instrumentos

internacionales de alcance universal y regional adoptados en estos seis decenios, el primero de los cuales fue la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, adoptada un día antes de la Declaración Universal, el 9 de diciembre de 1948. Y la propia Declaración ya consagraba el derecho de toda persona a *"un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley"*.

Ninguna concepción de los derechos humanos será completa si se limita a la exposición y el análisis de los documentos en los que se consagran y detallan las normas pertinentes. Es imprescindible tener siempre presente una visión integral, que a esa indispensable faceta normativa añada las otras dos dimensiones esenciales: la que expresa los valores inspiradores de las normas y la que analiza el grado y la forma en que los derechos humanos viven efectivamente en la realidad social de cada país.

En estos planos, la acción de SERPAJ Uruguay ha sido y continúa siendo esencial. Todas sus actividades están dirigidas a hacer comprender las normas sobre derechos humanos, a internalizar los valores en que ellas se inspiran y a conocer y transformar positivamente la realidad social que muestra las numerosas y dolorosas imperfecciones en el cumplimiento de las normas y la efectivización de los valores. En particular, el *Informe* sobre los *Derechos Humanos en el Uruguay* constituye, el 10 de diciembre de cada año, un aporte fundamentalísimo para el conocimiento del tema y un invalorable instrumento para la acción.

Nada mejor para terminar estas palabras introductorias que dos citas íntimamente vinculadas a la historia y a la esencia de SERPAJ y a la lucha por la realización y la efectividad de los derechos en el Uruguay. Una de ellas es la transcripción de lo que escribieron Juan José Mosca y Luis Pérez Aguirre – nuestro inolvidable Perico – en el proemio de su magnífico libro **Derechos Humanos - pautas para una educación liberadora:** *"Esta tensión entre el creciente interés por los derechos humanos y su constante violación, nos llama dramáticamente a la acción educativa para contribuir a su difusión, comprensión y realización en nuestros países latinoamericanos. Los derechos contenidos en la Declaración Universal son una conquista de la humanidad que llama a una lucha permanente para darles vigencia y obliga constantemente a nuestra responsabilidad. No es suficiente que estén declarados y escritos. Debemos hacerlos realidad en nosotros y nuestros pueblos."*

La otra es el párrafo inicial de la *Introducción* al primer informe anual de SERPAJ: *"Al cumplirse 40 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Servicio Paz y Justicia entiende que no puede hacerse mejor homenaje que observar nuestra realidad para ver en ella qué relación hay con el compromiso asumido por las naciones el 10 de diciembre de 1948, en la búsqueda de un mundo en paz, en el que todos los seres humanos vean respetados sus derechos fundamentales."*

Veinte años después, no puede caber duda alguna de que SERPAJ ha cumplido y sigue cumpliendo cabalmente con esa misión.



1. Derechos Civiles y Políticos

1.1. Impunidad



Por la Nulidad de la Ley de Caducidad

Gabriel Seré *

Por el modo en que fue sancionada, por su contenido, por la forma en que fue aplicada durante los cuatro gobiernos anteriores y por sus resultados sobre nuestra sociedad, la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado[1] es una de las causas para que el capítulo de las violaciones a los Derechos Humanos, perpetradas por la dictadura, continúe abierto e incorporado a la agenda política contemporánea.

Han pasado más de 20 años desde su promulgación y ha sido recién a partir del Informe final de la Comisión para la Paz en el año 2003, que el Estado comienza a asumir su responsabilidad acerca de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura. En el actual gobierno del Frente Amplio y gracias a que éste realiza una aplicación distinta de la ley, se han dado algunos avances en el conocimiento de los crímenes de la dictadura, como son el hallazgo de restos de ciudadanos desaparecidos, el procesamien-

* Integrante de la Coordinadora por la Nulidad de la Ley de Caducidad

1 Texto completo de la ley 15848: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15848

to de algunos militares y policías y la investigación sobre detenidos desaparecidos. Estos avances sobre la verdad de lo ocurrido han contribuido a impulsar una campaña de firmas que busca anular esta ley mediante un plebiscito. Los uruguayos nos estamos dando así un espacio para la reflexión y una oportunidad más para solucionar cuestiones pendientes y mal resueltas desde el retorno a la democracia.

Sin detenerse sobre los aspectos jurídicos[2] que fundamentan la anulación de la ley, es necesario apenas mencionar que, por haber sido aprobada bajo presión militar, viola el principio de separación de poderes e impide la actuación de la Justicia sobre "crímenes de lesa humanidad"[3], esta ley es además violatoria de preceptos constitucionales fundamentales y contraviene principios del Derecho Internacional.

La gestación

En primer lugar, tanto el proceso de su trámite parlamentario en 1986 como el referéndum que se realizó en 1989, estuvieron enrarecidos por amenazas de quiebre institucional, ampliamente reconocidas por los actores de todos los partidos políticos. Es ilustrativo el debate parlamentario que se hizo a contra-reloj, el día de su aprobación en el Senado, horas antes que venciera el plazo para que militares citados por la Justicia concurrieran a los juzgados. En dicha ocasión el Senador Aguirre, uno de los redactores de la ley, manifestaba:

"No es un mero desacato a la convocatoria de un juez; no es una simple desobediencia; no se trata de decir, no le hago caso al juez, y lo ignoro. Es el poder civil en su conjunto, son todas las instituciones las que van a ser desacatadas (…); van a ser desacatadas por el poder militar, por la institución castrense en su conjunto. Por consiguiente, no nos encontramos frente a un delito que figura en el artículo 173 del Código Penal, sino a una situación de crisis institucional. Eso es lo que debemos ver. [...] En los meses previos, he oído infinidad de veces plantear el problema como una opción entre justicia e impunidad; desde ese punto de vista, el asunto es entre impunidad e impunidad o, mejor dicho, entre no castigo y no castigo. ¿Por qué digo esto? Porque no habrá justicia Porque quienes tienen la fuerza, son depositarios de esos 65.000 fusiles de los cuales se hablaba aquí, hágase lo que se haga, se tome la medida que se tome, se legisle o no, procedan como procedan el señor Presidente de la República y los Ministros del Interior y de Defensa Nacional, los militares implicados no van a concurrir." [4]

En la misma sesión del Senado se da cuenta de la gravedad de la situación en la que se encontraban las instituciones en ese momento, al haberse producido el desacato

2 Al respecto, un análisis exhaustivo se encuentra en el libro: LÓPEZ GOLDARACENA, Oscar; Derecho Internacional y Crímenes contra la Humanidad; Parte II; SERPAJ, 2006.

3 Los crímenes de lesa humanidad fueron reconocidos por el Derecho Internacional en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 e incorporados formalmente en 1998 al aprobarse el Estatuto de Roma en la Corte Penal Internacional.

4 http://www.parlamento.gub.uy/sesiones/diarios/senado/html/19861220s0076.htm

institucional del Comandante en Jefe del Ejército. El mismo Senador Aguirre abundaba en ello:

"(…) según la información que tengo en mi poder y que hace un rato me confirmó el señor senador Cigliuti, (…) es que la situación no es que los militares tengan la citación en el bolsillo, que no van a presentarse ante el juez y va a ser necesario reiterarla, sino que no se les dio traslado de la misma. La realidad es que las cinco citaciones están guardadas en la caja fuerte del Comandante en Jefe del Ejército, que el día lunes va a hacer pública esa situación, de modo que el desacato no es para febrero." [5]

Esta situación se reiteró también en ocasión del referéndum de 1989 cuando además de atentados a locales políticos y amenazas de quiebre institucional, los canales de televisión unilateralmente no difundieron la propaganda de la Comisión Nacional Pro Referéndum que buscaba derogar dicha norma. Pese a todo esto, el 41,3% de la población se manifestó en contra de la misma. Cabe consignar que en aquel referéndum, la población no se manifestaba a favor de la ley sino a favor o en contra de su derogación y más precisamente -dadas las condiciones en las que se realizó el referéndum- de la conveniencia de su derogación para la estabilidad democrática.

La Ley de Caducidad no solo buscó evitar el castigo a los violadores a los Derechos Humanos sino que también se ocupó de impedir que se avanzara en el conocimiento de los hechos. Quizá, esta es una de las principales causas por la que veinte años después el tema continúe en agenda.

Su contenido y su aplicación

El artículo 1º de esta ley establece que "ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto" lo cual en la realidad implicó que hasta 2006, ningún implicado en delitos de lesa humanidad hubiese sido juzgado.

El artículo 3º consagra el sometimiento del Poder Judicial al Poder Ejecutivo, el que decidirá si el caso está amparado o no en el artículo 1º.

El artículo 4º es complementario del anterior pues traslada al Poder Ejecutivo la facultad de investigar las denuncias presentadas determinando que éste debe informar el resultado de las investigaciones. En su aplicación, por una parte los gobiernos anteriores resolvieron la inclusión de todos los casos denunciados en la Ley de Caducidad por estar comprendidos en el artículo 1º, y por otra parte, informaban que las investigaciones no habían arrojado ningún resultado que permitiera confirmar o desmentir la denuncia.

De esta forma, desde la salida a la democracia y hasta el año 2003 (a partir de la creación de la Comisión para la Paz), la sociedad uruguaya avanzó muy poco en el

5 Ídem.

esclarecimiento de lo ocurrido durante la dictadura y -hasta el año 2005- nada en la obtención de justicia. En todo el período anterior, se impidió que la Justicia actuara con independencia, lesionando así principios democráticos fundamentales.

Los efectos de la anulación de la Ley de Caducidad en el Uruguay democrático

Anular la Ley de Caducidad sería un logro muy importante. De todas formas, cada avance realizado hasta entonces, es un paso en la construcción de la memoria colectiva sometida durante más de 20 años a una política del olvido.

La anulación de la ley tiene varios efectos fundamentales sobre nuestra democracia.

- Le devuelve al Poder Judicial su independencia, restaurando sus facultades constitucionales y terminando con la subordinación de éste al Poder Ejecutivo establecida a través de esta ley.
- La investigación sobre los crímenes del pasado contribuirá a la recuperación de la historia reciente así como a la construcción de esa memoria.
- Implica un paso simbólico fundamental que crea condiciones para la construcción de un nuevo relacionamiento entre las instituciones militares, policiales y la sociedad toda.
- Implica la no legitimación de los crímenes perpetrados y de la impunidad que se le otorgó a los responsables.

Por una ética de la memoria: más justicia, más democracia

La construcción de valores democráticos es una responsabilidad permanente de todos y todas. Cualquier injusticia que haya sucedido o esté sucediendo en la sociedad interpela nuestros valores. La impunidad es una injusticia permanente que en la medida que se afianza en la moral colectiva, coadyuva a vaciar de sentido no sólo a la democracia como sistema político, sino al respeto a las formas de convivencia tolerantes y pacíficas.

Mirar para otro lado sobre lo que nos pasó, sobre lo que otros uruguayos vivieron, es desentenderse del presente fomentando la cultura del individualismo. Es afirmar que lo único que nos importa es nuestra propia seguridad, devaluando así la solidaridad y el respeto a los derechos humanos como principios rectores de nuestras acciones, de nuestra propia ética. Pero los valores que promueve la Ley de Caducidad y muchos de los argumentos en contra de su anulación se sustentan en esa perspectiva de considerar que la sociedad debe *mirar para el costado* y no ocuparse de pensar y discutir los principios que se transmiten a las generaciones presentes y futuras sobre el tipo de sociedad en el que queremos vivir, sus reglas de juego y sus valores.

Durante muchos años los sectores de la sociedad que han buscado avanzar en la verdad y la justicia han sido estigmatizados, acusándolos de revisionistas y revanchistas. Esta estigmatización subvierte valores esenciales al devaluar el sentido de la justicia y de la verdad como valores colectivos y generando una suerte de violencia simbólica al descalificar a ciudadanos, sectores políticos y organizaciones sociales que procuran afirmar esos valores democráticos.

Estas narraciones estigmatizantes y trivializadoras también explican la historia reciente como un enfrentamiento entre dos bandos al que la mayoría de la sociedad estuvo ajena; plantean una visión dilemática de los hechos, entendiendo el golpe de Estado y la represión como resultado de un enfrentamiento entre militares y guerrilleros. De esta forma, se ignora el proceso cruel que se organizó desde el Estado contra toda forma de oposición al régimen dictatorial y especialmente hacia algunos sectores particulares de la sociedad.

No se debe ignorar que la dictadura se asentó sobre su capacidad de generar miedo y terror en toda la sociedad, induciendo a que ésta "no viera" lo que estaba sucediendo. La tortura, la prisión prolongada, la desaparición y el exilio fueron sus manifestaciones más crueles.

La impunidad no es una ventaja o una victoria de quien escapa a la acción de la Justicia sino una pérdida para toda la sociedad. De ahí que la anulación de la Ley de Caducidad, mas allá de los efectos reales que puede tener sobre los responsables de las violaciones a los derechos humanos, cumple el papel de restituirle a la sociedad un principio elemental de igualdad y respeto a la dignidad del ser humano. Es el sentido que tiene la verdad, como patrimonio cultural, y la justicia como principio regulador.

Se encontró en Chile el cadáver decapitado de Mónica Benaroyo Pencu, ciudadana uruguaya presuntamente asesinada en Chile, durante la dictadura de Pinochet

Los restos de Mónica Benaroyo Pencu, de origen rumano y ciudadana uruguaya, fueron encontrados en un campo de entrenamiento del Ejército, en Pampa Chaca, cerca de Arica, norte de Chile. Era Licenciada en Filosofía y trabajaba en la Municipalidad de Arica.

Las muestras halladas, fueron comparadas en el Banco de Identidad del Registro Civil, a través de "un sistema de hidratación de la yema de los dedos" determinando el reconocimiento oficial por parte de la Policía de Investigaciones. La víctima no figuraba en las listas del ***Informe Retting***, publicado en 1991.

Presuntamente asesinada por militares de la dictadura de Pinochet, entre sus ropas, aún se conservaba un paquete de cigarrillos marca Hilton, que dio pistas para temporizar el hecho. Según informes de organizaciones de DDHH, habría sido detenida en setiembre de 1973 y su paradero era desconocido.

Sobre reparación integral a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos [1]

La reparación integral es un derecho de las víctimas. Sin desconocer que desde 1985 se han dado pasos sucesivos en materia de reparación de las graves violaciones de los derechos humanos ocurridas durante la dictadura, hasta el momento no se ha implementado una reparación integral.

El proyecto de reparación integral que elaboráramos junto con el colectivo de CRYSOL fue enriquecido por el debate social y político, pero teniendo presente que resulta de implementación indispensable en la medida que las víctimas de las graves violaciones de los derechos humanos tienen derecho a la reparación integral. Asimismo, no puede soslayarse que el Estado, quien fuera el causante del daño, está moral y jurídicamente obligado a instrumentar medidas reparatorias integrales, eficaces y adecuadas.

Este proyecto de ley integra, en su articulado, varias de las propuestas realizadas por organismos de derechos humanos que trabajan en la reparación integral de los derechos de las víctimas. La participación social de las víctimas resultará fundamental para su consolidación. Recoge, asimismo, la experiencia de países que en las últimas décadas han transitado desde regímenes dictatoriales a la consolidación de la democracia y que han adoptado sus propias leyes reparatorias, las que sirven de antecedentes (Argentina, Brasil, Chile y Paraguay). Finalmente, también es de destacar, el invalorable aporte contenido en el borrador de anteproyecto "Navarrete-Michelini", fundamentalmente, en la delimitación y conceptualización de los períodos correspondientes al "Terrorismo de Estado" y a la "actuación ilegítima" del Estado.

La consideración de la aplicación de estados de excepción como el momento a determinar el inicio de la falta de garantías legales y procedimientos administrativos es similar a la solución argentina. De ahí que el proyecto reconoce el período comprendido entre el 13 de junio de 1968, inicio de la aplicación continuada de medidas prontas de seguridad y el 28 de febrero de 1985, último día antes de la asunción del primer gobierno democrático post-dictadura. Especialmente, en relación con los presos políticos se extiende hasta el 14 de marzo de 1985, fecha en la que finalizó su liberación.

La propuesta de reparación integral considera, para la determinación de los grupos de

[1] Se reproduce parte de la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley sobre Reparación Integral elaborado por el Dr. Oscar López Goldaracena a solicitud de CRYSOL, y que fuera propuesto a los legisladores y a la Presidencia de la República.

víctimas, las particularidades que tuvo la aplicación del terrorismo de estado en nuestro país: práctica sistemática de tortura, desaparición forzada, prisión política, homicidios, aniquilación de personas en su integridad psicofísica, exilio político o destierro de la vida social, en el marco ideológico de la "doctrina de la seguridad nacional". Teniendo asimismo presente las directivas que emanan del derecho internacional de los derechos humanos, las medidas de reparación que se proponen se entienden adecuadas y efectivas para que la reparación sea, realmente, reparación integral.

* * *

El derecho a la reparación integral tiene un fuerte componente moral pero, también, ha adquirido solidez jurídica, incorporándose como un derecho fundamental de la persona.

Diversas disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, obligatorias para el Uruguay, reconocen el derecho a la reparación para las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos; en particular, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

También se le reconoce derecho a la reparación para las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, como es el caso del artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Más recientemente, el artículo 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional dispone que la Corte establecerá: "principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación"; asimismo, se obliga a la Asamblea de los Estados Partes a establecer un Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes que son de la competencia de la Corte, así como en beneficio de sus familias (artículo 79).

La evolución que se viene desarrollando en la materia, tiene su mayor grado de expresión cuando la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó, por Resolución 60/1247 del 16 de noviembre de 2005, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Se dispone que conforme al derecho interno y al derecho internacional, se deberá tener en cuenta las circunstancias de cada caso y otorgar a las víctimas, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición y prevención.

Al respecto se establece:

"20. La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según proceda, el restable-

cimiento de la libertad, los derechos legales, la situación social, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía de la víctima, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

21. La indemnización ha de proveerse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

a) El daño físico o mental, incluidos el dolor, el sufrimiento y los trastornos emocionales;
b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
d) Los perjuicios morales, incluido el daño a la reputación o a la dignidad;
e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

22. La rehabilitación ha de incluir, la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

23. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

a) La cesación de las violaciones continuadas;
b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños innecesarios o amenace la seguridad de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
c) La búsqueda de las personas desaparecidas y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según las prácticas culturales de sus familias y comunidades;
d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos jurídicos y sociales de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella, como la identidad de los niños secuestrados;
e) Una disculpa que incluya el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

24. Dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales, las garantías de no repetición y de prevención han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

a) El ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;
b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
e) El fomento y fortalecimiento de la enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de modo prioritario y permanente, en todos los sectores de la sociedad, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como las fuerzas armadas y de seguridad;
f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;
g) La promoción de mecanismos destinados a vigilar y prevenir y resolver los conflictos sociales;
h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan".

* * *

Resulta evidente que, para las graves violaciones a los derechos humanos perpetrados por la actuación ilegítima del Estado y por el Terrorismo de Estado, las víctimas tienen derecho a la reparación integral. El "derecho a la reparación" de las víctimas, es un derecho humano fundamental.

Los artículos 72 y 332 de la Constitución de la República son normas abiertas que otorgan rango constitucional a derechos humanos fundamentales que se vayan consolidando en la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, aunque los mismos no se hubieran mencionado expresamente en nuestra Constitución, permitiendo su aplicación directa.

Se tendrá presente que la Ley Nº 18.026, de 25 de setiembre de 2006, consagra el principio de reparación integral para las víctimas de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra estableciendo en su Artículo 14.2 "La reparación de la víctima deberá ser integral comprensiva de indemnización, restitución y rehabilitación y se extenderá también a sus familiares, grupo o comunidad a la cual pertenezca. Se entenderá por

"familiares", el conjunto de personas unidas por un lazo de matrimonio o parentesco, así como por el hecho de cohabitar o mantener una forma de vida en común."

* * *

La consagración jurídica del derecho a la reparación implica la obligación de diseñar políticas especiales y de adoptar medidas concretas que, teniendo en cuenta las diferentes realidades de las víctimas, sean eficaces para la reparación del daño. La ya citada Resolución 60/1247 de Naciones Unidas, es sumamente ilustrativa al declarar en su Preámbulo que los principios y directrices para la reparación integral no crean nuevas obligaciones jurídicas substantivas, internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional.

* * *

Fueron y son miles de uruguayos las víctimas de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas por el Estado entre 1968 y 1985: hombres y mujeres; ancianos y niños; familias enteras; empleados y trabajadores de la actividad privada; funcionarios públicos, maestros, profesores, trabajadores rurales, periodistas, bancarios, religiosos, profesionales, trabajadores independientes, estudiantes de distintos niveles, personas que desarrollaban trabajos de manera informal, personas que se encontraban desocupadas, ciudadanos que aun no habían ingresado al mercado de trabajo en virtud de su escasa edad para hacerlo, etc.

Las víctimas no constituyen un conglomerado homogéneo y difieren considerablemente en sus necesidades. Asimismo, fueron diversos los tipos de violaciones a los derechos humanos y el sufrimiento generado.

Existe lo que podríamos llamar víctimas directas, aquellas que han sufrido directamente la violencia, e indirectas, aquellas que por sus lazos familiares o sociales sufren, también, las consecuencias de la violencia. Se tendrá presente, además, que en muchos casos los efectos de las violaciones masivas de los derechos humanos llegan a la segunda generación, fundamentalmente, por el impacto traumático en el medio social y familiar.

Por su parte, a nadie escapa que existen grupos de víctimas más visibles que otros y muchas veces puede incurrirse en el error de pensar que únicamente las víctimas visibles, fueron las afectadas por las violaciones de los derechos humanos y, consecuentemente, las únicas que deberían ser reparadas. Conocer e identificar los múltiples universos de víctimas resulta fundamental a la hora de diseñar y proponer mecanismos de reparación integral.

El proyecto procura considerar los diversos grupos de víctimas y establecer concretas medidas de dignificación, indemnización, restitución, rehabilitación y garantías de no repetición y prevención.

Reafirmando el derecho de las víctimas a la reparación integral y la obligación del Estado al respecto, aspiramos a que el debate del proyecto adjunto perfeccione las propuestas y estas se conviertan en ley con el más amplio de los sustentos.

* * *

Sobre la Reparación en Salud como parte de la Reparación Integral

SERSOC *

Asistencia a los afectados por el Terrorismo de Estado

El Servicio de Rehabilitación Social (SERSOC), trabaja desde 1984 con los afectados por el Terrorismo de Estado (familiares de detenidos desaparecidos, familiares de asesinados, ex presos/as políticos y sus familiares directos y desexiliados y sus familias).

El objetivo institucional siempre ha sido el de brindar reparación en salud, hasta tanto el Estado se hiciera cargo de ella. Consideramos a la rehabilitación en Salud como una parte sustantiva de la Reparación Integral.

La reparación integral no puede ser un hecho puntual y acotado, sino que debe ser un proceso en el cual se resalte la verdad, la justicia y la memoria colectiva, junto a la reparación tanto en el plano social como en el de la Salud, de todas las personas afectadas. Sin ello, no es posible garantizar un real aprendizaje para la sociedad en su conjunto.

Por ello, cuando hablamos de reparación lo hacemos desde una óptica de Reparación Integral, es decir que creemos que deben tomarse una serie articulada de medidas que devuelvan la dignidad a quienes fueron atropellados por la violencia de Estado.

La dictadura uruguaya no fue un hecho aislado, se articuló con las demás dictaduras latinoamericanas del mismo período histórico y recibió fuertes apoyos de gobiernos y grupos de fuera de la región. Todas se inspiraron en la Doctrina de la Seguridad Nacional y persiguieron el mismo objetivo: desarmar a los movimientos populares y generar terror en toda la sociedad como forma de afianzar y expandir el modelo económico imperante en ese momento.

Cada vez conocemos más de los siniestros operativos del “Plan Cóndor” causante de la desaparición forzada y el asesinato de centenares de compatriotas junto a miles de luchadores de los distintos países del Cono Sur.

En Uruguay, además, la tortura y la prisión prolongada fueron los métodos elegidos para enloquecer a los militantes, para destruirlos moral, física y psíquicamente. Y estos métodos, si bien no lograron hacerlos retroceder ideológicamente, sí dejaron secuelas, marcaron sus vidas y la de toda la sociedad.

* Servicio de Rehabilitación Social. Documento presentado ante el Ministerio de Salud Pública en octubre de 2008.

La Reparación Integral parte de considerar al ser humano como ser integral, multidimensional y complejo, cuya calidad de vida se alcanza en la interacción de diversas áreas y aspectos recíprocamente articulados. Así entendida, la Reparación Integral no se acota a medidas parciales tales como la indemnización, sino que deberá prever formas de asegurar, en personas que han sido sometidas a experiencias que agredieron masivamente sus capacidades vitales y relacionales, el acceso a bienes, servicios y oportunidades, que les permita recuperar ciudadanía y ejercer sus derechos. La Reparación Integral apunta a revertir los efectos de las "máquinas de demolición" por las que pasaron los militantes y ciudadanos.

Por eso, entendemos que el proceso de Reparación Integral debería incluir una serie de acciones en diferentes campos, tales como:

1. Jurídico – Legal: el juzgamiento de las personas responsables de delitos de Lesa Humanidad cometidos durante el período dictatorial. Recuperar la experiencia histórica y la memoria de los dolorosos hechos acaecidos en el pasado como elementos para la creación de nuevos instrumentos jurídicos que contribuyan a la construcción activa del "Nunca Más".

2. Ético: restituyendo los valores resquebrajados por el terror y la impunidad, reconociendo los hechos conforme a la verdad y haciendo efectiva la sanción moral de la sociedad expresada a través del Estado, hacia aquellas personas responsables de violaciones a los derechos humanos. También adoptando medidas simbólicas y colectivas que expresen el reconocimiento moral del Estado y la sociedad, hacia los afectados, buscando restablecer un orden que ha sido roto.

3. **Sociales y Culturales:** debe incluir al conjunto de la sociedad en la elaboración colectiva de los conflictos vividos, los sentimientos que los acompañan y las formas de resolverlos. Es necesaria una reconstrucción histórica en la que se privilegie la memoria colectiva y que permita crear los ámbitos propicios para el respeto a los derechos humanos. Todo ello deberá hacerse efectivo a través de la educación y la cultura, con un rol activo por parte del Estado.

4. **Salud:** el Estado deberá ofrecer rehabilitación en la salud física, psíquica y social a las personas directamente afectadas por el terrorismo de Estado, y también a sus familiares. Para ello, deberá tener en cuenta las características particulares del trabajo asistencial, en la medida que la población objetivo presenta secuelas y daños directamente relacionados a traumatismos de origen socio-político, vinculados a la violencia de Estado.

5. Materiales: compensar a las personas por las graves pérdidas y consecuencias materiales, laborales y patrimoniales que les deparó la violencia política ejercida por el Estado y la posterior discriminación social.

Por ello, creemos necesario y justo que el Estado con su peso simbólico, asuma finalmente y sin más dilaciones, la responsabilidad de brindar la reparación integral para toda la población afectada por la violencia de estado.

Sobre la Rehabilitación en Salud

Consideramos que el Estado deberá ofrecer rehabilitación en la salud física, psíquica y social a las personas directamente afectadas por el Terrorismo de Estado y a sus familiares. Para ello, deberá tener en cuenta las características particulares y específicas de ese trabajo asistencial, en la medida que la población objetivo presenta secuelas y daños directamente relacionados a traumatismos de origen socio-político vinculados a la violencia de Estado. Distintas resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas señalan la necesidad de que el Estado garantice la rehabilitación, a través de Programas y Servicios especializados, a quienes han sufrido graves violaciones a los derechos humanos.

Debería proponerse en forma explícita, que la Rehabilitación y la Atención en Salud se realicen a través de un Programa Específico para esta población, elaborado por el Ministerio de Salud Pública. Hoy no consideramos que tengan que ser ONGs, con el apoyo económico de organismos internacionales, quienes se encarguen de proporcionar la asistencia que el Estado no ha brindado hasta ahora a este sector de población.

Las anteriores administraciones han estado omisas en el cumplimiento de ese deber, negando o velando con un manto de silencio los múltiples daños ocasionados por el terrorismo de Estado. Y dentro de estos daños se destacan los ocasionados en la salud – psicológica y física - de los directamente afectados y sus familiares, a los que no se les ofreció hasta ahora, ningún tipo de asistencia tendiente a la rehabilitación y elaboración de las situaciones vividas.

Los actos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos en cárceles, lugares de detención y centros de reclusión clandestinos, son una afrenta y una vulneración de los derechos a la vida y a la integridad física de toda persona. Conllevan además situaciones de daño y secuelas de diferente importancia y perdurabilidad, señaladas por diferentes investigaciones y estudios de relevancia internacional. De la misma manera, deben evaluarse las violencias sufridas por sus familiares. Pero fundamentalmente, constituyen un ataque a la salud emocional de la sociedad en su conjunto, en la medida que la irrupción de la fuerza, la arbitrariedad y la violencia socavan las seguridades básicas que necesita cualquier agrupamiento humano para el desarrollo de una convivencia pacífica. Esto fue lo que ocurrió en el pasado reciente.

No puede haber ningún tipo de justificación para las atrocidades cometidas, como tampoco es admisible éticamente que, aduciendo distintas justificaciones de orden político, se silencien, se minimicen o se olviden.

Por todo ello, consideramos que el Estado debería consecuentemente garantizar todas las medidas específicas y providencias necesarias para la atención de la salud de las personas afectadas.

Dictadura y Derechos Humanos
Un momento para la Historia

Álvaro Rico [*]

A partir del año 2005, con la asunción del gobierno del Frente Amplio y del Presidente Tabaré Vázquez, se acentuó el proceso de validación social así como de discusión pública respecto a las investigaciones y la enseñanza de la historia reciente, principalmente de la etapa de la dictadura (1973-1985). Dentro de ese nuevo contexto, sobresale una característica que, en parte, continúa el antecedente fijado cuando la creación de la Comisión para la Paz (2000): *el propio Estado decide investigar sus crímenes de Estado*, en este caso, tanto a nivel de investigaciones arqueológicas, en la búsqueda e identificación de restos de ciudadanos detenidos desaparecidos como a nivel histórico, en la reconstrucción del contexto y responsables institucionales del fenómeno de la desaparición forzada de personas. En ese sentido, aún con grandes retrasos en la localización y consulta pública de la documentación en manos del Estado, especialmente la de procedencia militar, podría decirse que la historia del terrorismo estatal dejó de ser exclusivamente reconstruida a través del testimonio de sus propias víctimas y de la utilización de fuentes públicas de la época, por tanto, admitidas por el régimen (prensa, Registro de Leyes y Decretos, y otros). El acceso —parcial— a repositorios y archivos del Estado permite ahora incorporar, entre otros, los registros burocráticos de la Cancillería y documentos de la inteligencia militar y policial que dan a publicidad la "doble faz" del Estado-dictadura, su faz clandestina.

Las investigaciones históricas —junto a las investigaciones arqueológicas, judiciales y periodísticas—, con sus propias metodologías, tiempos y criterios de verdad, contribuyen a reforzar un *campo de conocimiento* sobre nuestro pasado reciente que, aunque con retrasos si se lo compara con el tiempo transcurrido desde la recuperación de la democracia e incluso, con el estado de dicho conocimiento en otros países de la región, se presenta como muy auspicioso a futuro, no sólo para la comprensión de lo que nos sucedió en nuestro pasado reciente sino para entender mejor cómo somos los uruguayos hoy.

Mencionamos, a continuación, dos aportes en el plano de las investigaciones históricas en los que destacan los equipos de investigación de la Universidad de la República, aportes que lo son, también, en el plano de la lucha contra la impunidad y el olvido, por la verdad y el Nunca Más.

[*] Docente de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UdelaR. Coordinador de la Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos encargada por la Presidencia de la República Oriental del Uruguay.

I) Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos. Presidencia de la República Oriental del Uruguay. En cumplimiento del art. 4° de la Ley 15.848

Antecedentes. En el marco del Convenio de cooperación sobre el tema "Derechos humanos y detenidos desaparecidos", firmado el 6 de mayo del año 2005 entre la Presidencia de la República y la Universidad de la República, se iniciaron los trabajos de investigación arqueológica en la búsqueda e identificación de restos de detenidos desaparecidos en el predio del Batallón N° 13, a cargo del Grupo de Investigación de Arqueología Forense (GIAF-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación), coordinado por el Prof. José López Mazz. Pocos meses después, el 5 de setiembre del mismo año 2005, con base también en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, fue constituido un Equipo de investigación histórica integrado por 16 universitarios, coordinado por el Prof. Álvaro Rico y supervisado académicamente por los Prof. José Pedro Barrán y Gerardo Caetano.

Así, un rasgo específico a resaltar en esta etapa de trabajo lo constituye el hecho de que la Presidencia de la República recurriera al conocimiento acumulado y especializado en la Universidad de la República para que, con independencia intelectual y criterios profesionales, se estudiara el fenómeno de la desaparición forzada de personas.

La investigación histórica de la Presidencia de la República se extendió durante 14 meses, hasta noviembre 2006. Durante ese período, el equipo universitario se dedicó fundamentalmente a consultar documentación localizada en un total de 19 archivos (11 archivos públicos, 1 archivo universitario, 2 archivos privados y 5 extranjeros, *on line*), aunque no se tuvo acceso directo a repositorios documentales de las Fuerzas Armadas.

El 13 de diciembre 2006, se le entregó al Secretario de la Presidencia, Dr. Gonzalo Fernández, los resultados de la investigación y el Informe Final. Posteriormente, durante seis meses más, un equipo integrado por 5 investigadores y con apoyo de personal calificado del IMPO, trabajó en la edición formato libro de la investigación.

El resultado final son cuatro tomos que contienen un total de 3.500 páginas ordenadas en 19 Secciones temáticas y sus respectivos Anexos con alrededor de 150 documentos oficiales seleccionados y 20 testimonios de víctimas sobrevivientes. El quinto tomo refiere al Informe Final de la investigación arqueológica. Dichos volúmenes fueron publicados por la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO-Diario Oficial)[1] y presentados públicamente por el Dr. Tabaré Vázquez, el 4 de julio del año 2007.

Contenido

El trabajo está centrado en el período: 1973-1985.

1) El eje principal de la investigación histórica es la recuperación de la dimensión *individuo* del detenido desaparecido. Dicha singularización se concreta a través de la **Ficha Personal de la víctima**. La elaboración de cada una de ellas ocupa los *tomos II* y *III* de la

[1] La difusión y venta de los volúmenes y CDs está a cargo del IMPO en su sede de la Avda. 18 de Julio 1373 frente a la IMM. La versión digital de la obra puede consultarse en www.presidencia.gub.uy.

obra. Allí se recogen, principalmente, los datos referidos a: biografía y militancia, circunstancias de su detención y desaparición (a veces junto a otras personas), los testimonios sobrevivientes, organismos estatales responsables y centros de reclusión y /o desaparición. Asimismo, se adjunta la información que el Estado uruguayo acumuló durante años sobre dicha persona –en algunos casos la misma comienza a datarse en los años '50-, a través de la confección de las fichas patronímicas, prontuarios o Partes Especiales de Información de organismos de la inteligencia policial y militar, así como los informes oficiales más recientes. Entre los datos de la Ficha Personal también se incluyen las gestiones y denuncias -nacionales e internacionales- realizadas inmediatamente de producirse la detención de la persona; las respuestas del gobierno uruguayo a los organismos internacionales así como las denuncias penales e investigaciones judiciales promovidas desde la recuperación de la democracia en el país (1985) y el destino de las mismas luego de aprobada por el Parlamento (1985) y ratificada por la ciudadanía a través de un plebiscito (1989), la Ley N° 15.848 de Caducidad del ejercicio de la Pretensión Punitiva del Estado respecto a los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985. El *tomo III* complementa su contenido con una Sección en la que se incluyen 19 casos de menores de edad secuestrados y /o nacidos en cautiverio de padre y /o madre desaparecidos, apropiados, cambiadas sus identidades y, la mayoría de ellos, localizados años después. Asimismo, en otra Sección, se incorporan los casos de 31 cuerpos NN aparecidos en cinco departamentos del Uruguay, entre 1975 y 1979, de los cuales se han identificado solo 5 hasta el presente.

2) El otro eje que estructura la investigación de la Presidencia de la República realizada por el Equipo de investigadores universitarios es la reconstrucción del **Contexto represivo** en el Uruguay y la región en la que se inserta el fenómeno de la desaparición forzada de personas. Ese es el contenido central del *tomo I*. En la medida que la detención y desaparición de la persona (incluido los llamados "casos conexos", de más de una persona), se produjeron en el marco de operativos represivos desplegados a gran escala contra sus organizaciones políticas de pertenencia, importa la reconstrucción de las secuencias u oleadas represivas –tanto en Uruguay como principalmente en la República Argentina- contra 8 organizaciones de izquierda. Asimismo, resulta un dato constitutivo del terrorismo de Estado en el Cono Sur de América Latina, la coordinación represiva regional, en particular a través del llamado "Plan Cóndor" (1975). Por tanto, la investigación histórica de la Presidencia de la República incluye, a partir de documentación oficial y documentos desclasificados del Departamento de Estado Norteamericano, aquellos casos emblemáticos y acciones que demuestran dichas acciones extraterritoriales de los aparatos de seguridad. También forma parte del tomo I, la investigación acerca de los centros de detención, tanto públicos (5 en Uruguay; 3 en Chile) como clandestinos (8 en Uruguay; 13 en Argentina) así como los centros de enterramiento de personas detenidas desaparecidas en nuestro país (2). Finalmente, se incorporan 20 testimonios directos de víctimas sobrevivientes.

3) Un tercer eje de la investigación, es la **actualización de lo realizado por la sociedad uruguaya sobre los detenidos desaparecidos**, desde la recuperación de la democracia (1985)

hasta el momento de finalización de la investigación (2007). Ese es el contenido del *tomo IV*. Allí se repasan, entre otros temas: las comisiones investigadoras e informes oficiales sobre la detención y desaparición forzada de personas: Comisión Investigadora Parlamentaria sobre Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron (1985), Comisión para la Paz (2003) y los 5 Informes de los Comandantes en Jefe de las FFAA al Presidente de la República (2005), las 17 leyes, convenciones, pactos y /o protocolos internacionales incorporados a la legislación nacional referidos a la desaparición forzada de personas y delitos conexos, los decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo, los antecedentes generados por la Suprema Corte de Justicia en la materia y las sentencias dictadas por los jueces hasta el presente.

Asimismo, se incluye una Sección referida a las denuncias internacionales y las respuestas del gobierno uruguayo ante requerimiento de los organismos de derechos humanos, particularmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Otra Sección describe, a través de Fichas de Relevamiento, los 19 archivos y repositorios documentales consultados para la investigación, y la Sección final está dedicada a ilustrar algunos ejemplos de Reparación Simbólica en el Uruguay post dictadura (designación de calles y /o sitios que recuerdan hechos o personas desaparecidas).

A modo de síntesis

Aún reconociendo el carácter de estudio abierto, por tanto, necesario de actualizar permanentemente, la investigación histórica de la Presidencia de la República documentó *167 casos de personas detenidas desaparecidas adultas* y *3 menores de edad* que continúan hasta el presente desaparecidos[2]; verificó el dato mismo de la detención de ciudadanos uruguayos que luego desaparecerán en *siete países de la región*, ilustrando así el fenómeno de la coordinación represiva: Uruguay, Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, Paraguay, Brasil, siendo particularmente importante las referencias documentales y testimoniales sobre los *traslados individuales y /o grupales* entre países; reconstruyó la causal política como justificación central de los operativos represivos a gran escala dirigidos contra 9 organizaciones de izquierda con el resultado de personas desaparecidas: Partido Comunista del Uruguay (PCU), Partido por la Victoria del Pueblo (PVP), Grupos de Acción Unificadora (GAU), Partido Comunista Revolucionario (PCR), Agrupación de Militantes Socialistas (AMS), Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T), integrantes del Partido Socialista de los Trabajadores y de Grupos anarquistas (exiliados en Argentina) y Montoneros. Asimismo, en dicha investigación aparecen otros datos acerca de la militancia política de las personas: edades, nacionalidades, estado civil, sexo y ocupación; los temas de la familia, la maternidad-paternidad y los hijos como objeto directo de las prácticas del

2 Qué mejor prueba de ese carácter abierto de las investigaciones, los recientes hallazgos de restos de uruguayos detenidos desaparecidos: Mónica Benaroyo Pencu (en Chile) y Modesto Quiñones (en Argentina).

terrorismo de Estado así como las estrategias institucionales de negación y ocultamiento del crimen de Estado[3] .

Finalmente, la investigación histórica reconoce lo mucho que queda por hacer. No sólo por la gran cantidad de espacios en blanco que figuran en los libros, dejados a propósito por los investigadores en ausencia por el momento de tales datos sino, sobre todo, porque hasta la finalización de la investigación eran sólo tres los casos de restos de personas detenidas desaparecidas encontrados e identificados en el Uruguay (uno de ellos, incluso, parcialmente) y 14 casos en los que se han localizado sitios de enterramiento clandestinos y restos identificados (no en todos los casos) en la República Argentina[4] . Asimismo, constituyendo la desaparición forzada de personas un crimen de lesa humanidad ejecutado por "agentes del Estado" o que cuentan con la "autorización" o el "apoyo" o la "aquiescencia del Estado" (Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Ley N° 16.724), sólo fueron procesados con prisión en Uruguay (a la fecha de finalización de la investigación) ocho militares y un civil. Por tanto, mucho queda aún por recorrer en materia de verdad, justicia y reparación.

II) Investigación histórica sobre la Dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay (1973-1985). Universidad de la República Oriental del Uruguay - Comisión Sectorial de Investigación Científica

Antecedentes. Iniciada en el marco de la investigación histórica sobre detenidos desaparecidos de la Presidencia de la República, la presente investigación fue actualizada, ampliada y concluida recientemente, en el marco de un proyecto de investigación apoyado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) y por el Consejo Ejecutivo Delegado de la Udelar para la impresión y difusión de los tres tomos que la componen.

Un equipo integrado por seis investigadores y coordinado por el Prof. Álvaro Rico, radicado en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos - Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, trabajó durante 14 meses (desde principios de julio 2007 hasta setiembre 2008) en las tareas de investigación y edición de la presente obra que seguramente será presentada en el mes de diciembre del presente año.

Contenido

La investigación sobre la dictadura y el terrorismo de Estado aborda el período1973-1985.

[3] Ver, Álvaro Rico. "Detenidos-Desaparecidos. Sistematización parcial de datos a partir de la investigación histórica de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay". En: A. Rico (compilador). **Historia Reciente, historia en discusión**. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Ministerio de Educación y Cultura (Dirección de Derechos Humanos)-Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Udelar), Montevideo, Tradinco. Pág. 227-311.

[4] A esos totales, deben agregarse dos recientes localizaciones e identificaciones de restos de uruguayos detenidos desaparecidos en Chile y Argentina.

1) El *Tomo I* de la presente obra trata de la **violación al derecho a la vida y la integridad física de las personas** y contiene dos Secciones: Asesinados políticos y Detenidos Desaparecidos. En la primera de dichas secciones se han confeccionado Fichas Personales de las víctimas que contienen, a símil de las realizadas para los detenidos desaparecidos, sus datos personales y de militancia; circunstancias de la muerte, testigos y testimonios; antecedentes policiales y militares; gestiones y denuncias nacionales e internacionales; respuestas del gobierno uruguayo y causas judiciales. El libro contiene un total de *116 personas fallecidas* en distintas circunstancias: a) asesinato político (enfrentamientos, secuestro y homicidio, detención y torturas); b) por enfermedad y omisión de asistencia en situación carcelaria; c) por suicidio en las prisiones. Así también, se incorporan las referencias a 8 casos de militares y policías muertos en servicio durante el período. En el Anexo de esta primera Sección se adjunta la documentación oficial pertinente así como listados de casos organizados cronológicamente, por causal y sitios de fallecimiento. En la segunda Sección, se propone una sistematización general de datos sobre desaparición forzada de personas a partir de la Investigación Histórica de la Presidencia de la República. Ella trata, entre otros aspectos, de los listados de ciudadanos desaparecidos en Uruguay y otros cuatro países de la región; las modalidades que asumió el fenómeno de la desaparición forzada de personas en nuestra traumática experiencia; la causal política de dicho fenómeno; los operativos represivos contra organizaciones de izquierda que tienen como saldo detenidos desaparecidos; datos personales de las víctimas; circunstancias de su detención y su desaparición; los casos en ha sido posible la localización e identificación de restos y /o sitios de enterramiento hasta el presente; gestiones y denuncias nacionales e internacionales; leyes y sentencias judiciales. En el Anexo documental, se incorporan cuadros sobre los trasladados ilegales de prisioneros desaparecidos y "vuelos de la muerte" así como otro listado comparativo de casos denunciados en diversos organismos desde 1985 (Comisión Investigadora Parlamentaria) hasta 2003 (Comisión para la Paz).

En el *Tomo II* se investiga el tema de las **violaciones a la libertad de las personas, el control a la sociedad civil y el exilio**. En el primer apartado, **Presos Políticos**, se desarrollan ejemplos de las diferentes situaciones por las que atravesaron las personas detenidas (rehenes, detenidos bajo medidas prontas de seguridad, requeridos, en régimen de libertad vigilada, incomunicados en celdas de castigo, emplazados, expulsados del país, cedidos a préstamos entre organismos represivos para interrogatorios, el pago de expensas carcelarias, las requisas y escuchas carcelarias, los familiares, etc.). Asimismo, se adjunta un listado de 50 dependencias estatales (penales, cuarteles y organismos policiales) que sirvieron de cárcel y control de libertades vigiladas en el período, así como la documentación referida a la creación del Establecimiento Militar de Reclusión N° 1 y los reglamentos y normas disciplinarias que rigieron en el Penal de Libertad. Finalmente, luego de la consulta a varios y desordenados expedientes militares y policiales, se logró reconstruir –aunque, seguramente, de manera aún incompleta- el universo general de presos políticos en el período dictatorial: 5.925 personas.

En el segundo apartado, **Represión contra las mujeres**, se analiza si hubo o no una dimensión de género de la represión y un "impacto diferencial" según los géneros; el tema de la maternidad en prisión; las rehenes mujeres y el Establecimiento Militar de Reclusión N° 2 (Punta de Rieles), adjuntando allí documentos sobre su creación y habilitación; organización y funcionamiento del penal; estatutos y reglamentos disciplinarios. En el anexo documental se incorpora el Informe elevado a la Organización de las Naciones Unidas en 1981 sobre el Penal y un listado que documenta un total de 739 presas políticas.

El tercer apartado se refiere a las **Víctimas menores de edad**, analizándose los distintos casos y situaciones: desde aquellos adolescentes que permanecen aún detenidos desaparecidos (3 casos) pasando por quienes fueron gestados y nacieron en cautiverio o quienes compartieron la prisión con sus madres hasta aquellos que sufrieron la desaparición temporaria y fueron finalmente localizados años después y recuperadas sus identidades.

El cuarto apartado se refiere a la **Tortura Física**, y en el mismo se ilustra, a través de testimonios de las víctimas, los distintos tipos de torturas aplicados en forma sistemática y generalizada por la dictadura.

En la segunda Sección del tomo II, se analiza el **"Insilio": La vigilancia a la sociedad civil.** Resulta en cierto modo una novedad en los estudios realizados hasta el momento en nuestro país sobre la dictadura, el poder incorporar de manera documentada las formas de control y disciplinamiento cotidiano sobre la sociedad y las múltiples dimensiones que ello alcanzó hasta matrizar el miedo, la desconfianza y la delación como formas de relacionamiento social en el período estudiado. Es así que se proporcionan diversos ejemplos en el plano de las siguientes dimensiones: Cultura (expresiones artísticas, control de espectáculos, intelectuales, conferencias), Medios de comunicación, Educación, Actividades religiosas,Vigilancia a otras organizaciones de la sociedad civil (clubes deportivos, cooperativas, familiares de detenidos desaparecidos, organizaciones de derechos humanos) así como la colaboración que ciertos sectores de la población prestaron al régimen a través de llamadas anónimas, cartas y denuncias personales sobre movimientos y personas sospechosas.

En la tercera Sección de este mismo tomo, y también como aporte novedoso, se estudia la **vigilancia al exilio y a los extranjeros residentes en el país**, a las organizaciones políticas y de solidaridad en el exterior y el cuidado que el régimen puso en mejorar su imagen exterior ante las denuncias en los organismos internacionales, particularmente, en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA). En el Anexo documental de la Sección se aporta un listado de 366 nombres de exiliados en la Embajada de México en Montevideo (1975-1976) y otro listado de 371 nombres de Refugiados uruguayos en distintos países europeos.

El *Tomo III* refiere a las **violaciones a los derechos políticos y libertades públicas y a la reestructura autoritaria del Estado uruguayo**. En dos Secciones diferentes se analiza la **vigilancia y la represión de la dictadura contra los partidos políticos**. La primera Sección está dedicada a los partidos y grupos políticos de izquierda y el Frente Amplio; la segunda, a los

partidos tradicionales, aportando documentación, cronologías y gráficas que ilustran los métodos y etapas que llevaron a la suspensión de actividades, ilegalizaciones, persecución de militantes y dirigentes y prohibición de derechos políticos a alrededor de 15.000 ciudadanos. En una tercera Sección se estudia el **control a la actividad sindical y la represión a la Convención Nacional de Trabajadores (CNT)** durante el golpe de Estado y la huelga general; los allanamientos a los locales sindicales en el período y la actuación de la Oficina Laboral del Estado Mayor Conjunto (ESMACO); la prohibición de la conmemoración de los Primeros de Mayo; los intentos de creación de un nuevo sindicalismo así como el funcionamiento del movimiento obrero organizado en la clandestinidad; la actuación de la Comisión Nacional de Derechos Sindicales, el Plenario Intersindical de los Trabajadores (PIT) y la Convención Nacional de Trabajadores en el exterior. En el Anexo documental se adjunta una lista de nombres de alrededor de 800 sindicalistas presos entre 1973 y 1985.

En la cuarta Sección del tercer tomo se estudia, a través de dos apartados: **la represión y la intervención a la Universidad de la República y al movimiento estudiantil** a través del ejemplo de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU). En el segundo apartado, **la represión a la Enseñanza Secundaria y la Universidad del Trabajo**, adjuntando en el Anexo documental de la sección los listados de docentes y estudiantes víctimas del terrorismo de Estado así como las leyes, decretos y actas del Consejo Nacional de Educación (CONAE) que documentan el control dictatorial en los planes de estudio. El tercer tomo incorpora en su quinta Sección el estudio de los **cambios en la institucionalidad estatal** bajo la dictadura; el sobredimensionamiento del papel de los Servicios de Inteligencia militar y policial y la intervención de la Justicia Militar en el juzgamiento de civiles. En la sexta Sección, finalmente, se actualiza la temática de la dictadura y la violación a los derechos humanos, repasando lo que la sociedad uruguaya avanzó luego de la recuperación de la democracia, desde 1985 al presente. Forman parte de dicho repaso las leyes y convenciones internacionales aprobadas por el Parlamento nacional en la materia, los decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo, los antecedentes que sentaron jurisprudencia por parte de la Suprema Corte de Justicia y las resoluciones sobre pedidos de extradición, sentencias y autos de procesamientos dictados más recientemente por la Justicia Penal sobre militares, policías y civiles responsables de los delitos de lesa humanidad en nuestro pasado reciente. Al final de los tomos se adjunta una abundante bibliografía sobre los temas tratados en la investigación.

En síntesis

El conjunto de estas investigaciones aportan documentación definitiva sobre el carácter institucional, sistemático, planificado y coordinado regionalmente que tuvo la represión dictatorial, cuyo eje fue el conjunto de la población uruguaya, incluso, hasta alcanzar rasgos totalitarios, fundamentalmente en la etapa que va desde fines de 1975 a 1979. De allí que, junto a otros aportes en la materia, los estudios que presentamos no sólo aportan elementos objetivos para profundizar en la crisis civilizatoria en nuestro pasado reciente sino en las secuelas de la misma en el presente.

Oculto a la vista de todos: el *Escuadrón de la Muerte* en Uruguay

Mauro Tomasini *

Hacia fines de julio del presente año, -a través de una investigación realizada por el semanario Brecha-, se localizó en la provincia de Buenos Aires a Nelson Bardesio[1], quien fuera uno de los integrantes del *Escuadrón de la Muerte*. Este es un hecho de gran importancia, no solo por las repercusiones que comprenden al campo jurídico y político, sino porque coloca de nuevo el tema de la violencia institucional -en este caso ejercida a través de un grupo paraestatal- en el debate público y sus consecuencias en el presente.

Hechos, fechas, nombres

El denominado *Escuadrón de la Muerte* (también conocido como "Comando Caza Tupamaros") fue una organización parapolicial y paramilitar que operó en el Uruguay en los años setenta, y que tuvo desde su origen y durante toda su actuación, el apoyo y la anuencia del gobierno de la época. Así lo confirma un telegrama enviado por el Embajador de Estados Unidos Charles W. Adair al Departamento de Estado, donde relata una conversación mantenida con el entonces Ministro del Interior, Brig. Danilo Sena. Este último admite *"la paternidad del gobierno en la formación del escuadrón de la muerte"*.[2]

Existía además, una cooperación cotidiana entre algunos de los integrantes del gobierno uruguayo –políticos, policías y militares- y la Embajada Norteamericana y su agencia más conocida, la CIA, que incluía intercambio de información, apoyo económico y estratégico. Del mismo modo, varios integrantes del escuadrón percibían un "sueldo" de la Central de Inteligencia norteamericana.[3]

* Miembro y actual Coordinador de SERPAJ Uruguay.

[1] En marzo de 1972 el Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros interrogó al fotógrafo policial Nelson Bardesio en la denominada "Cárcel del Pueblo". El interrogatorio fue trascripto en las que se conocen como "Actas de Bardesio", donde se describe la estrecha relación entre el gobierno y los integrantes del Escuadrón, así como las funciones y estructura del mismo.

[2] Telegrama de la embajada de Estados Unidos al secretario de Estado, Montevideo, 29-IX-71 Ver: ALDRIGHI, Clara, "Nuremberg, soberanía nacional y crímenes de Estado", en: Brecha, 28-04-2006, págs. 22-23.

[3] Los integrantes del Escuadrón que recibían un sueldo por ejecutar sus funciones eran *"por lo menos cinco funcionarios policiales de jerarquía integrantes del Escuadrón estuvieron a sueldo de la CIA: los inspectores Víctor Castiglioni y Jorge Grau Saint Laurent, el comisario Hugo Campos Hermida, el oficial inspector Pedro Fleitas y el fotógrafo Nelson Bardesio. También colaboraban con la CIA tres civiles: el ex interventor de Secundaria y subsecretario del Ministerio del Interior Armando Acosta y Lara, el médico paraguayo Ángel Crosa Cuevas y el entonces estudiante Miguel Sofía, miembro de la Juventud Uruguaya de Pie (JUP)."* BLIXEN, Samuel; PERNAS, Walter; KOVACIC, Fabián "Memorias del Escuadrón", Brecha, 24-07-08, Pág. 23-24.

Uno de los objetivos principales del Escuadrón era socavar el accionar de la guerrilla, representada principalmente por el MLN-T[4]. Para lograr dicho objetivo, procuró anular el apoyo logístico del movimiento tupamaro. Es así que su campo de acción se focalizó en la periferia de dicha organización: los familiares de guerrilleros y guerrilleras, estudiantes y los apoyos que tuviese la misma.

El escuadrón llevó a cabo una gran cantidad de atentados, una serie de desapariciones y asesinatos; entre ellos se encuentran las desapariciones de Abel Ayala y Héctor Castagnetto y los asesinatos de Manuel Ramos Filippini e Íbero Gutiérrez.

Tortura, desaparición y asesinato

Es necesario tener en cuenta un componente sustancial para comprender el contexto histórico de aquel Uruguay; existía una gran conflictividad, movilización social y política que se manifestaba en ámbitos como los sindicatos, los partidos políticos, etc. Otro elemento nuevo a destacar en el Uruguay fue la aparición de grupos políticos que utilizaban la violencia como herramienta de transformación.

El Poder Ejecutivo fue incapaz de resolver las diversas demandas sociales y económicas de la población; y también desestimó y desoyó las múltiples denuncias de violaciones a los derechos humanos que se registraron y denunciaron en la época. El Parlamento creó comisiones investigadoras, pero las investigaciones no tuvieron ninguna consecuencia práctica.

Un informe de la "Comisión Especial Investigadora sobre Violaciones de los Derechos Humanos y Comisión de Actos de Torturas a Detenidos y Regímenes de Detención Vejatorios a la Dignidad Humana" del Senado de la República del año 1970 trasluce la posición del gobierno con respecto a las denuncias sobre torturas: *"el delincuente político al igual que el común se auto flagela, se lastima, se lesiona con el fin de tener una prueba tangible para ejecutar a algún jerarca"* [5]

El Estado deja de ser de Derecho, cuando abandona la pretensión de justicia y la función de garantizar los derechos fundamentales. La tortura, el asesinato y desaparición se consolidaron a partir de ese momento como métodos y herramientas de control político. Las circunstancias por las que atravesaba el país justificaban –según los agentes estatales vinculados al escuadrón y más adelante a las Fuerzas Armadas- cualquier tipo de método para controlar todo aquello que "atentaba" contra el orden establecido.

El estado de normalidad democrática que distinguió al Estado Uruguayo de los años cincuenta fue dejando paso al estado de emergencia de los años sesenta. Esta condición se convertiría en regla, abandonando así su status de excepción.

4 Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros.

5 "Comisión Especial Investigadora sobre Violaciones de los Derechos Humanos y Comisión de Actos de Torturas a Detenidos y Regímenes de Detención Vejatorios a la Dignidad Humana", Cámara de Senadores, Montevideo, 1969-1970, Ob. cit, ALDRIGHI, Clara.

La existencia y función del escuadrón se deben leer tomando en cuenta la condición democrática que formalmente existía en el país. El Estado debía ocultar, negar, y actuar en la anormalidad legal y jurídica porque así lo demanda el momento. Podemos acordar, en ese sentido, con Pilar Calveiro que afirma *"que la represión es el alma misma del poder. Las formas que adopta lo muestran en su intimidad más profunda".* [6]

Esta etapa de represión más soterrada, ejecutada por el grupo paraestatal, evidenciaba la dimensión y los cambios que se estaban produciendo en la época y anunciaba aquello que más tarde se aplicó a la sociedad en su conjunto con la dictadura cívico-militar: el Terrorismo de Estado.

La violencia institucional, el pasado reciente y la memoria democrática

La agenda social y política que se impuso en los primeros años de vida post-dictadura se caracterizó en general por colocar a la dictadura cívico-militar, ocurrida entre los años 1973-1985, como única periodización posible de análisis sobre las vejaciones y violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Es necesario revisar dicha periodización, debido a que las violaciones a los derechos humanos ocurrieron, aunque no de manera sistemática, pero sí con la misma lógica, desde por lo menos unos cuantos años antes. Sin embargo, la mirada del Estado y del imaginario social todavía se concentra en las fechas correspondientes a la duración de la dictadura cívico-militar.

A partir de los insumos que diferentes actores –periodistas, académicos, organizaciones de derechos humanos, políticos, militantes- fueron aportando desde su lugar para el conocimiento de nuestro pasado reciente, así como también de aquellas políticas que el Estado llevó adelante (Comisión Para la Paz, publicación de la Investigación Histórica sobre los Detenidos Desaparecidos), se logró analizar y examinar con mayor rigurosidad el Terrorismo de Estado que nuestra sociedad padeció.

Si bien los aportes y acciones mencionadas fueron muy valiosos, todavía queda un largo camino por recorrer, puesto que es necesario reflexionar y redimensionar el terrorismo de estado en todas sus facetas y períodos.

El "caso Bardesio", como otros hechos que tomaron estado público en estos años, se puede analizar en dos sentidos. El primero de ellos, es la confirmación y corroboración de que la tortura, el asesinato y la desaparición no comenzaron en el Uruguay con el arribo de las Fuerzas Armadas al poder, sino en gobiernos – como el de Pacheco y el de Juan María Bordaberry- electos democráticamente por la ciudadanía.

El otro sentido posible de análisis está relacionado con los discursos actuales sobre el pasado reciente y la construcción de una memoria democrática.

[6] CALVEIRO, Pilar, "Poder y Desaparición: los campos de concentración en Argentina", Buenos Aires, COLIHUE, 1998. Pág. 24.

Esto último se construye conociendo –entre otras cosas- la totalidad del proceso por el cual el Uruguay pasó de ser un país de estabilidad democrática referente en las Américas, a transformase en un país donde se rompía con una continuidad histórica de respeto a los derechos humanos e instauraba -a través del Estado o de prolongaciones del mismo como el escuadrón- la tortura, la desaparición y el asesinato.

Estas violaciones que ocurrieron en el pasado influyen directamente en las conductas y relaciones sociales de hoy, determinadas a partir del nuevo orden establecido por la dictadura cívico-militar. La construcción de una memoria oficial, articulada en torno al eje de la teoría de los dos demonios[7], silenció el período anterior al golpe de Estado, y también aquellas voces que se levantaron en los primeros años de democracia post-dictadura, intentado buscar respuestas por las atrocidades que sufrieron las víctimas directas o sus familiares.

La construcción de una memoria democrática implica recuperar las memorias silenciadas y las historias e identidades de aquellos y aquellas que sufrieron el Terrorismo de Estado en dictadura y que padecieron la represión y el terror en democracia. En este sentido es también trascendente analizar y profundizar en la cotidianeidad del Terrorismo.

Asimismo, es imprescindible que la Justicia actúe sin condicionamientos políticos, premisa indispensable para consolidar, validar y enmarcar la memoria democrática.

7 La idea principal es la afirmación de que lo que sucedió fue una "guerra" entre dos bandos: las Fuerzas Armadas y la guerrilla, y que existieron "excesos" en ambos bandos. Esta teoría fue promovida por sectores de los partidos tradicionales con el fin, según algunos autores, de trasladar todas las responsabilidades -sobre la escalada de violencia con culminación en el golpe de Estado- a esos dos bandos y exonerar así al sector político.

La Marcha del Silencio

Este año, como cada 20 de mayo y por 13 años consecutivos, se realizó la Marcha del Silencio, que con el lema "Exigimos Verdad y Justicia", sumó una nueva instancia de reclamo en la causa de los detenidos desaparecidos.

Se congregaron alrededor de 20.000 personas que acompañaron el tradicional cordón de familiares portando las fotografías de sus seres queridos.

En la pancarta que iniciaba la marcha se leía "Están en algún sitio, estoy seguro allá en el sur del alma…" y caminando junto a las palabras de su autoría, estaba Mario Benedetti.

Familiares, organizaciones sociales y de derechos humanos, sindicatos, estudiantes y también varios Ministros y funcionarios del gobierno, acompañaron la caminata que partió de Rivera y Jackson –cruce que alberga la Plaza de los Detenidos Desaparecidos– y culminó en la Plaza Cagancha.

Controversias y disenso sobre temas de Justicia
Los derechos humanos en el Uruguay de hoy

Irene Viera *

"…Por suerte o por desgracia, ya se ha dicho, ningún consenso parece ser *omnicomprensivo* […] y de ahí quizás la oportunidad de recurrir a algún "modelo de disenso" en orden de dar cuenta de la conquista de los derechos humanos, derechos que antes de verse recogidos como derechos fundamentales […] alimentaron las reclamaciones, y consiguientemente las luchas de individuos y grupos de individuos disidentes, a quienes un consenso antecedente les negaba su condición de sujetos de tales derechos"

Javier Muguerza

Si se quiere este artículo comienza con una afirmación optimista: hemos avanzado *algo* con respecto a pretéritas discusiones acerca de si los derechos humanos pertenecen al campo de la política, el derecho o la moral. Es más, aún admitiendo que en las sociedades modernas son esferas diferenciadas, el fenómeno de los derechos humanos *se hace visible* cuestionando sus límites.

Haber deslindado esta disyuntiva es importante hoy, porque nos permite identificar quiénes pueden tomar la palabra y emitir juicios (Arendt, H.), dónde se discuten las diferencias, dónde se dirime el litigio, quiénes son los implicados y quiénes los autorizados a actuar y a quiénes se dirige la exigilibidad.

Si queremos salir del atolladero y no quedarnos en la retórica, deberíamos tener en cuenta que no fueron (o no fueron *sólo)* los desarrollos académicos o jurídicos, sino *la historia* del siglo que dejamos atrás incluida *la experiencia vivida* por la sociedad uruguaya y otras naciones hermanas durante *los años del terror* y posteriores las que contienen la evidencia de que el problema de los derechos humanos rebasó y rebasa las fronteras y las competencias de los ámbitos ético, político o jurídico, para ubicarse en el lugar de los requisitos de cualquier sociedad democrática y, en particular, para identificar en el presente las metas por cumplir de nuestras democracias post-transicionales, aún hoy, prácticamente transcurrido el año 2008.

Porque convengamos que lo que se ha dado en llamar "el problema de la transición" -ley de Caducidad mediante- en Uruguay no está resuelto, a menos que vayamos camino a domesticar el disenso y a asimilar la "justicia de la transición" a la "justicia demo-

* Licenciada en Sociología; miembro de SERPAJ.

crática" , de espaldas a los pronunciamientos ya efectuados por la comunidad internacional, al propio Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos y pretendamos ignorar que el Derecho no puede escapar a la contingencia de lo político, *como Ulises al canto de las sirenas.*

La pregunta que dio origen a este artículo fue cómo van los derechos humanos en el Uruguay de hoy (independientemente de cómo se conceptualizan, si como *valores*, *normas* o *recursos*). Dado que todas las versiones coinciden en adjudicarle a la comunidad política la responsabilidad de resolver la cuestión, o -si se quiere- la responsabilidad de *ir resolviendo la cuestión de los derechos humanos* (para recoger mejor la impronta gradualista tan apreciada por la cultura política de los uruguayos) dicho esto, sin descuidar el hecho inobjetable del rol que le cabe al Estado en toda cuestión que ataña a los derechos fundamentales, ésta es una tarea del presente, del presente del Uruguay democrático.

Varias interrogantes auspiciaron estas reflexiones, no por razones teóricas sino prácticas: cómo se argumentan los derechos humanos desde las coordenadas que delimitan el presente del Uruguay democrático, qué tipo de discurso producen, cuáles son los problemas que plantean para resolver, cómo se administran los conflictos que proyectan y cómo se configuran los consensos sobre los temas más controvertidos, particularmente en lo que hace a la aplicación de la Ley de Caducidad.

No todas van a ser respondidas en este artículo, por razones de espacio y de elección. Nos limitaremos a desarrollar algunas líneas de interpretación y reflexión que expongan: i) qué juicios merece hoy la política de derechos humanos del gobierno actual, ii) qué efectos produce la elección de la salida jurídica para un problema político, y iii) por último, poner a discusión la idea de que si intentamos reducir la supremacía de la política y su condición de *contingente*, en aras del Derecho, podemos perder a ambos.

Los discursos sociales sobre los derechos humanos en Uruguay, y no *sólo* aquí, registran una "tendencia al monotema" adoptan una mirada restrictiva y se refieren a "la política de derechos humanos del gobierno" por similitud a "hacer justicia respecto a los hechos acaecidos durante el período de la dictadura"

Las consecuencias de este enfoque restrictivo son por lo menos dos, ambas sumamente importantes para la política pública desde un enfoque de derechos humanos: i)desplaza la controversia sobre temas álgidos del pasado reciente al campo jurídico, ii) e impide que las políticas sociales sean visualizadas, discutidas y juzgadas con arreglo a un enfoque de *derechos sociales,* convalidando la línea discursiva que entiende que los derechos sociales *no son derechos,* sino orientaciones, recomendaciones para todos los gobiernos y para ninguno.

Al situarse en el campo de la práctica política -y desprenderse del ideal normativo que conlleva todo discurso de los derechos humanos- emerge su naturaleza conflictiva, la pluralidad de opiniones respecto a la pertinencia de las acciones del gobierno y las posiciones antagónicas con respecto a los temas pendientes del pasado traumático.

El uso político de los discursos es precisamente su capacidad de juzgar, y tal como lo formulara en forma lúcida Arendt, H *"si en sociedad no pretendemos juzgar en absoluto, esta renuncia* [...] *resulta peligrosa cuando afecta al ámbito político, donde no podemos movernos sin juicios, porque el pensamiento político se basa esencialmente en la capacidad de juzgar"*

Los discursos que versan sobre los derechos humanos en el Uruguay, si bien expresan opiniones divergentes con respecto a la actuación del gobierno (unos la respaldan y otros sugieren otra línea de actuación), todos coinciden en señalar que la actual política de derechos humanos es diferente a la de los gobiernos que le precedieron y que, con mayor énfasis en algunos campos que en otros, se han registrado avances en el campo de los derechos humanos.

Por razones de espacio vamos a referirnos sólo a un aspecto. La Ley de Caducidad fue, y *es,* una salida jurídica a un problema político. Si el concepto de 'olvido y perdón' fue la posición dominante en la sociedad uruguaya en la 2ª mitad de los 80, dieciocho años después, y en virtud de lo revelado por los hechos que se vienen conociendo, cambio de gobierno mediante, se retoma la idea de la 'verdad'.

Con este movimiento, el actual gobierno logró desmentir al Poder Ejecutivo de dos gobiernos anteriores quien había sostenido que *"no hay documentos ni registros oficiales que puedan arrojar luz sobre los hechos denunciados por los peticionantes y las investigaciones exhaustivas solicitadas se enfrentarían con obstáculos insuperables que las condenan al fracaso"* (J. Mª Sanguinetti; Informe Oficial del 30/08/1997).

En la última campaña electoral (2004) el Presidente Tabaré Vázquez había anunciado que no se apartaría del texto de la Ley de Caducidad "ni un ápice", pero también indicó que ésta no se aplicó cabalmente, "*se la utilizó para dejar impunes lo que sí permitía investigar"*. La Ley de Caducidad compromete y vincula las actuaciones del Poder Ejecutivo con las del Poder Judicial. El procesamiento con prisión del ex dictador Gregorio Álvarez ("la frutilla de la torta") abrió mayores expectativas para la causa de los derechos humanos en Uruguay.

El cambio en la interpretación y aplicación de la Ley de Caducidad satisface –a algunos parcialmente- a la vez que contribuye a restaurar el "orgullo democrático" de los uruguayos, que no iría a perderse nunca de la cultura política.

Esto refuerza, al mismo tiempo, la *legitimidad* política y la *validez* jurídica de la Ley, lo cual no implica que en un escenario democrático, de opiniones antagónicas e intereses en pugna, esto pueda ser cuestionado y se cursen iniciativas en este sentido, como la Campaña por la Anulación de la Ley de Caducidad.

Los partidarios de mantener la Ley o de acompañar la línea del gobierno en esa materia, sostienen que, con la variante interpretativa que se viene aplicando, *ésta ya es la solución política* (la que permitió juzgar y procesar a los más connotados violadores de los derechos humanos en Uruguay).

En nuestro medio (como en otros países latinoamericanos), dada la escasa presencia de la actuación parlamentaria en relación a algunos temas de la agenda política, se viene

empleando el recurso de utilizar los foros judiciales para resolver el conflicto político. Esto se basa en la feliz idea de que el derecho es *neutral*, y que la práctica jurídica permitirá la expresión sin distorsiones de los reclamos de la comunidad política. No es una innovación del Presidente Vázquez.

Otros van más allá y dicen que habría que sacarla del ordenamiento legal vigente, dejarla caer en desuso o "tacharla" del texto legal (como si esto fuera posible) El juego democrático permite que desde el campo de lo político existan visiones disímiles de cómo seguir procesando el tema de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el período dictatorial.

Haciendo un recorrido diferente del anterior, otros sostienen que el conflicto jurídico que la Ley plantea requiere de *otra solución política*: "anular" (vía una reforma constitucional, tal como lo vienen planteando quienes la auspician). Muchos, aún hoy, entienden que la práctica política no podría renunciar a dejarse interpelar por la ética. A título personal, Luisa Cuesta (de Madres y Familiares de Detenidos-Desaparecidos en Uruguay) sostuvo: "Estoy de acuerdo con la anulación de esta Ley que es nula e inmoral"

En las actuales condiciones, con el paso del tiempo y extraviada la polarización que mostraban la izquierda y los partidos tradicionales hace más de una década, también el discurso social de los derechos humanos se ha visto afectado (entendido éste como "toda" la producción discursiva referida al tema "derechos humanos en el Uruguay").

Las divergencias en el seno de la izquierda, demuestran que todavía tiene, como colectividad política, problemas para procesar la cuestión de los derechos humanos en relación al pasado reciente: "*Tenemos en el seno de la izquierda uruguaya instalada la discusión, y contradicciones, sobre temas vinculados con los derechos humanos*" (Díaz, José.).

El gobierno estuvo, y está, "*como entre dos fuegos"* (Rilla, José.) y orientado a cultivar 'el partido del medio', le viene resultando complicado resolver esta temática.

Cuando el conflicto político se desplaza al conflicto jurídico, el problema no es (o *no es sólo*) que los tribunales decidan cuestiones que antes decidía la ciudadanía (directamente o a través de los parlamentos), sino que se ha producido un cambio de valoración del derecho y su relación con la política. Con este desplazamiento del *locus* institucional, las tensiones públicas se trasladan a los tribunales y pareciera que en el Derecho, nuestra época simplemente ha encontrado un nuevo lenguaje en el cual resolver el conflicto político.

Producto de enunciados jurídicos vagos, como los que contiene la Ley de Caducidad, es perfectamente posible alentar la ilusión de que el Derecho es *dúctil*.

Ello requiere, en principio, que el discurso jurídico carezca de autonomía con respecto al discurso político. Eso es precisamente lo que la Ley de Caducidad *es.*

Adicionalmente, se necesita que la norma sea *completamente dúctil*, en el sentido de que cualquier reclamo pueda ser contemplado a través de ella, sin necesidad de distorsionarla. Esto es precisamente lo que el Derecho *no es.* Aún hoy no se sabe cómo se resolverá el caso de María Claudia Irureta Goyena de Gelman, a pesar de que es un caso emblemático que compromete incluso, las relaciones con un país vecino.

El Derecho -aún la Ley de Caducidad, con todas las zonas oscuras que contiene- no es *completamente dúctil,* ni siquiera *suficientemente dúctil.* De chocarse con los límites de la *ductilidad* del Derecho, a la sociedad uruguaya no le quedaría otra que "anular".

El otro camino es impensable. Supondría desarticular la relación de "equiprimordiales" que existe entre la *democracia* y los *derechos humanos*. Hoy día equivaldría a devaluar la democracia uruguaya.

Bibliografía

ARENDT, H. (2003): *Qué es la política.*
ATRIA, F. (2002): *¿Existen derechos sociales?*
ATRIA, F. (2003): *El derecho y la contingencia de lo político.*
BIRULES, F. (2003): "Introducción" en *Qué es la política.*
HABERMAS, J. (1987): *Derecho y Moral* (2 lecciones).
HABERMAS, J. (1991): *Tres modelos de democracia.*
MOREIRA, C. (1997): *Democracia y desarrollo en Uruguay. Una reflexión desde la cultura política.*
MUGUERZA, J. (2000): *La lucha por los derechos.*
RABOSSI, E. (1990): *El FDH y la posibilidad de un nuevo paradigma teórico.*

Tres militares uruguayos son procesados en Chile por participación en secuestro y asesinato de Eugenio Berríos

Tomás Casella, Eduardo Radaelli Copilla y Wellington Sarli, militares uruguayos, fueron extraditados y procesados junto a otros 19 militares chilenos, por el secuestro y asesinato del Químico Eugenio Berríos, un agente de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) de Chile, Policía Secreta del Dictador Augusto Pinochet.

Berríos ingresó a Uruguay en 1992, custodiado por militares chilenos y con el nombre falso de Julio Orellana. Según las averiguaciones hechas durante el proceso de investigación, había sido trasladado a Montevideo para evitar que declarara en el juicio sobre el asesinato del ex Canciller chileno, Orlando Letelier, perpetrado en Washington, a través de un atentado con "coche bomba" en 1976.

En 1995, su cadáver fue encontrado en el balneario "El Pinar", en la costa este del Departamento de Canelones, con dos balazos en la cabeza.

El juez Madrid afirmó que el caso era "una compleja operación de inteligencia con proyecciones internacionales" y sentenció al Mayor (R) del Ejército chileno, Arturo Silva Valdés, uno de los hombres más cercanos a Pinochet, como autor material del asesinato. Al resto de los procesados se les imputa cargos de secuestro, homicidio, asociación ilícita y obstrucción de la Justicia.

Memoria en Libertad

Micaela Castagnetto*

En mayo del presente año, se llevó a cabo la primera reunión del colectivo *Memoria en Libertad.* Este espacio reúne a quienes, siendo niños y adolescentes, sufrieron directamente los efectos del terrorismo de Estado, a partir de su condición de hijos de perseguidos políticos durante el período autoritario que atravesó el Uruguay.

Si bien el colectivo no ha determinado aún con precisión cuántos niños y adolescentes vivieron situaciones vinculadas a la represión política durante la dictadura cívico – militar, desde entonces ha ido incrementándose el número de quienes se incorporan a las actividades que se han planteado.

La convocatoria se funda en la necesidad de instalar en los relatos sobre el pasado reciente, una perspectiva que por distintos motivos, ha permanecido invisibilizada durante décadas: la situación de aquellos niños que en el Uruguay dictatorial y predictatorial se vieron envueltos en situaciones que los ubican como víctimas directas de las acciones que desde el Estado desataron la represión política.

Memoria en Libertad se propone aportar a la reconstrucción de la memoria colectiva, promover la importancia de reconocer y defender los derechos de niñas, niños y adolescentes, recuperar los espacios históricos, psíquicos, físicos y emocionales de la memoria y contribuir al diálogo intergeneracional y social sobre los hechos que, cuando niños o adolescentes, vivieron como resultado del terrorismo de Estado.

Estas situaciones anómalas en la vida de un país se amplificaban en la vida de un niño, instalándose en su cotidianeidad: los allanamientos nocturnos por partes de las fuerzas represivas, el secuestro, la prisión y el asesinato político de padres, madres u otros familiares cercanos, las visitas a cárceles de la dictadura, la discriminación en los centros de estudio, la vigilancia permanente, el exilio e insilio, la desaparición forzosa y muerte de familiares, el hostigamiento y señalamiento por su condición de hijos de presos políticos, las distintas formas de acoso, la humillación, el aislamiento, la persecución. Situaciones que configuraron una grave omisión del Estado uruguayo a la garantía que debe otorgar a los derechos de niñas, niños y adolescentes, y que representaron obstáculos para el pleno desarrollo físico, intelectual y emocional. Estas experiencias, claramente violatorias de los derechos humanos, han dejado marcas y huellas cuya dimensión aún no ha sido expresada de forma colectiva.

* Integrante de *Memoria en Libertad.*

Pese a que la reparación también se incluye entre sus objetivos más inmediatos, *Memoria en Libertad* se plantea ir más allá de los propósitos reivindicativos, buscando contribuir al trazado de caminos que logren articular las historias singulares, con las explicaciones más generales sobre los hechos históricos. El testimonio de las experiencias que como niños y adolescentes se vieron forzados a transitar, se vincula con la necesidad de una reinterpretación de los hechos del pasado reciente, que involucre a toda la sociedad.

En este sentido, sostenemos que el valor testimonial de estas experiencias, radica en su constitución como elementos insoslayables para una interpretación compleja de los hechos históricos, y la superación definitiva de las limitaciones que imponen aquellas miradas sobre la dictadura, que la conciben como el resultado de un enfrentamiento entre dos bandos antagónicos. Es así como consideramos que superar las reformulaciones interpretativas sobre la dictadura que parten de la llamada "teoría de los dos demonios", es un requisito fundamental para garantizar la no repetición, el reconocimiento del universo de afectados por el terror, las múltiples responsabilidades y el respeto pleno de los derechos humanos.

Para alcanzar los objetivos que se plantea, *Memoria en Libertad* ha iniciado la recopilación y el tratamiento de testimonios que dialoguen con las narraciones históricas, junto a la reflexión sobre el pasado reciente y la difusión de los contenidos que construya, como acciones que atraviesan el plano político, social y cultural.

Exhumación del cuerpo de Modesto Quiñones

El Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), identificó los restos que fueron hallados en el Cementerio Municipal Gral. Villegas, La Matanza, Provincia de Buenos Aires, en la jurisdicción del Primer Cuerpo de Ejército, afirmando que corresponden al ciudadano uruguayo Modesto Quiñones, de profesión albañil, desaparecido en Argentina el 24 de junio de 1977.

La búsqueda comenzó cuando su hermano Juan Carlos López Quiñones, presentó la denuncia al EAAF en el año 2007.

Tras la identificación, se notificó a los familiares y a la Secretaría de Seguimiento en la Cámara Federal, iniciándose los trámites de repatriación. Modesto Quiñones nació el 15 de diciembre de 1943 en la ciudad de Mercedes, departamento de Soriano, Uruguay. Fue secuestrado en el trayecto de la localidad de San Justo hacia Moreno, Provincia de Buenos Aires, cuando se desplazaba en un ómnibus. Aparentemente habría sido detenido con un grupo de personas, sin causa explícita, ya que no militaba políticamente. Era conocido como "Coco Pérez", el apellido era el de su padre y no figuraba en su documento de identidad.

Su velatorio y entierro se realizaron el lunes 20 de octubre en la ciudad de Mercedes.

Memorias de la Dictadura

Gabriela Fried Amilibia *

Queremos en este artículo rescatar dos problemas cardinales aún pendientes: 1) el problema de la persistencia de la transmisión de silencio social a las generaciones jóvenes desde diversos ámbitos estatales y sociales y 2) el problema de la reparación integral y el reconocimiento público efectivo; el ejercicio nacional de una memoria ética-democrática sustentada en el apoyo a los derechos humanos, a la verdad, memoria y justicia y el respeto a la legalidad en distinción al pasado autoritario.

La transmisión privada de las memorias de la represión de Estado en el Uruguay -las memorias de las experiencias de desaparición, prisión política y exilio en especial- han persistido muy fuertemente a nivel privado, a pesar de las políticas de negación y silenciamiento sistemáticas, transmitiéndose de padres y educadores a hijos, especialmente en algunos sectores dentro las comunidades más directamente afectadas.

Estas transmisiones se han alimentado por un sentido cultural profundamente arraigado de nociones de obligación ética pendiente entre víctimas, supervivientes y familias agraviadas, particularmente dentro de la esfera doméstica de la familia y la comunidad, y dentro de ciertas comunidades políticas. Los caminos políticos y públicos de transmisión oficiales han comenzado a des-bloquear y a legitimizar estas memorias largamente silenciadas en la sociedad uruguaya.

En este sentido, saludamos una serie de iniciativas fundamentales que han cristalizado en este pasado período, 2007-2008.

1) La entrega más reciente y completa del Informe Presidencial "Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos" en colaboración con investigadores de la Universidad de la República (Lic. Álvaro Rico et. al., 2007- 2008).

El recuerdo de los desaparecidos ha pasado ahora a primera plana en los medios, y a "tema eje" de las políticas oficiales de reconciliación. Pero los mecanismos de negación, invalidación y de formación de tabú tanto a nivel oficial, institucional, colectivo como individual, persisten y son difíciles de erradicar tras décadas de silenciamiento sin una política coherente y clara desde el liderazgo y las organizaciones del Estado en todas sus ramas de poder político. El miedo proveniente de los modelos formados

* Doctora en Sociología, Facultad de Psicología, Universidad de la Republica / California State University Los Ángeles.

durante la represión política y una cultura de impunidad, han venido reforzando un muro de varias capas de silencio que aún es necesario desactivar sistemáticamente. Hay aún grandes áreas de silencio histórico respecto a la memoria de los "aspectos oscuros" de la prisión, especialmente referentes a la tortura, sus fundamentos desde el accionar del Estado, sus agentes perpetradores, sus colaboradores, estrategias, tácticas y motivaciones doctrinarias y políticas, así como la falta de mayor documentación sistemática de los abusos cometidos.

2) Iniciativas dentro de la Dirección de Derechos Humanos[1] particularmente en materia de educación para los derechos humanos y memoria.

a) Creación de la Biblioteca de la Memoria para Nunca Más terrorismo de Estado (en colaboración con la Suprema Corte de Justicia) donde se reúnen más de 6.700 libros recuperados, producto de requisas en allanamientos en tiempos del terrorismo de Estado. Los libros fueron hallados en el Depósito de Bienes Muebles del Poder Judicial y trasladados a una dependencia del Ministerio de Educación y Cultura para ser catalogados, ordenados y limpiados por un grupo de profesionales, técnicos y funcionarios voluntarios provenientes de la Biblioteca Nacional, las facultades de Humanidades y Arquitectura, la Escuela de Bibliotecología, el Depósito de Bienes Muebles del Poder Judicial para la construcción de la memoria y por nunca más. Se destacan libros pertenecientes la maestra desaparecida Elena Quinteros y a Roger Julián; otros 300 ejemplares provenientes de la biblioteca del Partido Socialista, otros de los celdarios de presos políticos de las antiguas cárceles de Punta Carretas y Punta de Rieles. Los libros constituyen un aporte importante al creciente acervo tangible del tiempo del terror, como "testimonio vivo, para Nunca Más" [2].

b) La Comisión Nacional de Recordación y Homenaje a 25 años de las luchas democráticas del año 83.

En el año 1983, todavía en plena época de terrorismo de Estado, diversas circunstancias internas e internacionales se dieron cita para provocar un alza en la movilización popular por democracia y libertad. Cansados ya de tanta injusticia y autoritarismo amplios sectores de nuestra sociedad tomaron las calles y comenzaron a intentar respirar aires de libertad. El pensar y actuar en colectivo se integró a nuestro paisaje ciudadano.

Entre otros acontecimientos se realizó un acto en conmemoración del aniversario de la "Jornada de Reflexión" con la que concluyó el ayuno de los miembros de SERPAJ Luis Pérez Aguirre, Jorge Osorio y Ademar Olivera [3]

c) Apoyo a la creación e implementación del Museo de la Memoria y Comisión de Amigos del Museo de la Memoria.

Creación de la Comisión de Amigos del Museo de la Memoria y proyecto de acuerdo marco entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Intendencia Municipal de Monte-

[1] Dependiente del Ministerio de Educación y Cultura y creada en el año 2005.
[2] Ver: http://www.mec.gub.uy/ddhh/index.htm
[3] Ídem

video [4] . Acto de lanzamiento del Museo de la Memoria en la Quinta de Santos y posterior inauguración oficial del museo [5] uno de los museos de "memoria viva" hasta el momento actual más visitados de la ciudad de Montevideo. En sus primeros 10 meses de existencia recibió a más de 12.000 visitantes nacionales e internacionales.

d) Proyectos de memoria y educación en derechos humanos sobre el pasado reciente. Destinados a incrementar la presencia visible de memoria y entrenamiento democrático en ámbitos institucionales no tradicionales, tales como institutos de formación técnicos, policiales, militares y universitarios así como ámbitos culturales públicos:

- Proyecto de entrenamiento "1.000 promotores de derechos humanos"
- Acuerdo de cooperación entre la Dirección de Derechos Humanos y la Escuela Nacional de Bellas Artes para colocar placas recordatorias de estudiantes y docentes víctimas del terrorismo de Estado en calles de Montevideo y el interior del país.
- Charlas sobre Memoria y Pasado Reciente en centros culturales de diversas ciudades del interior del país.
- Asesoramiento a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados en la discusión del proyecto de ley de Archivos de la Memoria. Realización de charlas sobre Archivos, Memoria y Derechos Humanos, organizadas conjuntamente con Intendencias Municipales del interior del país.
- Charlas en Cursos de Actualización del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores. Apoyo a diversas presentaciones de documentales relativos a la memoria de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura (en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores).
- Presentación del libro "Memoria y Derechos Humanos de cara al siglo XXI" [6] y otras publicaciones relativas a la memoria de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura (IMPO).

Los grandes temas pendientes de las memorias de la represión
División y silencio persistentes

Un tema que surge claramente es la inquietud en la cultura uruguaya por el valor de la solidaridad entre los miembros de una comunidad nacional. Tras la era de la represión estatal y más allá de la cultura de la solidaridad política de izquierdas de los 60 y 70, diversos estudios muestran la preocupación por transmitir a los hijos el valor de la solidaridad humana. Valores que solían unir a los uruguayos y las uruguayas como comunidad nacional, que habrían sido dañados con prácticas de desaparición, tortura y exilio forzado y la prolongación de las divisiones a través del rumor y silenciamiento prolongados.

La desaparición no puede olvidarse porque no es un tema cerrado. No puede ser *cerrado* ni concluido, porque es un crimen contra la humanidad. En el Uruguay aún no

[4] Marzo – abril de 2007.
[5] 10 de diciembre de 2007.
[6] Mayo de 2007.

resulta evidente para la ciudadanía, que estos crímenes no solamente afectan a los involucrados, o como se los ha llamado popularmente, “afectados”. Crímenes como la tortura y la desaparición atacan la trama de la solidaridad social por generaciones, sus valores democráticos, normas y sentido de la realidad compartida, expectativas y sueños.

Queda claro, escuchando y trabajando con estas historias, que lo que sucedió en Uruguay en el llamado “pasado reciente” no solamente no está *cerrado*, sino que es como si aún no hubiese sucedido. Aún debe ser oído, reconocido y enfrentado por la mayoría de la población actual.

El tema permanece. ¿Bajo qué proceso democrático serían *escuchados y responsabilizados* en público los crímenes cometidos contra los sectores sociales representados por estas familias, contra la nación entera y la humanidad?

La solución sólo puede provenir de todos los niveles que conjuntamente han contribuido al silencio y secreto que permitió estos delitos. Se resolverán cuando la comunidad social pueda reconocer, a través de sus instituciones sociales y políticas, que el daño realizado la involucra en su totalidad y que es ella, con todas sus instituciones políticas, sociales, educacionales e interpersonales la que deberá ejercer la responsabilidad a través de una política integral de reparación social a las víctimas y educación a la ciudadanía entera.

El complejo e intenso ejercicio de memoria, conocimiento y reconocimiento para ello requerido no será nada sencillo, puesto que la severidad de los delitos de Estado contiene las semillas de su dañina permanencia.

Será necesario incrementar las oportunidades de traducir la experiencia vivida en formas comunicables (por ejemplo documentos, publicaciones, distribuciones y emisiones radiales, foros, historias personales, investigación sobre “lo que sucedió” a todos los niveles institucionales, a efectos de iniciar y continuar la discusión) destinadas a un mayor público profundizando la posibilidad de escuchar, compartir e intercambiar.

Así como el “problema de los desaparecidos” **no es un tema privado** que puede ser “sellado” en el olvido por mandato político, tampoco puede ser laudado solamente en la esfera de un día de duelo nacional decretado desde las elites; un gesto simbólico sin acompañamiento popular. Saludamos sinceramente el excelente esfuerzo del Poder Ejecutivo en conjunto con la Universidad de la República. Sin embargo, los resultados estarán en las acciones concretas que, a partir de los informes, las diversas esferas del Estado y la ciudadanía en su conjunto materialicen para efectivizar su responsabilidad; esto es, políticas públicas concretas para el ejercicio de la memoria.

Para ello es fundamental la presencia de los actores e instituciones estatales involucradas y que aún guardan un pacto de silencio. El desmantelamiento del mismo le corresponde al Estado en primera instancia y a la ciudadanía en su conjunto.

Una cultura de impunidad tan arraigada en la memoria colectiva no cambiará profundamente a menos que se tomen medidas oficiales, sociales e institucionales decisivas y sistemáticas, sustentadas en políticas sólidas y eficaces, con voluntad firme a tales efectos.

En Catamarca, Argentina, se identificaron los restos del uruguayo Hugo Cacciavillani Caligari

Los restos fueron encontrados en una de las tumbas NN del cementerio municipal de Catamarca, las investigaciones sobre estas tumbas se habían iniciado en el año 2004, tras una denuncia sobre la masacre ocurrida hacía 30 años; desde el siguiente año, la familia de Hugo Cacciavillani buscaba identificar los restos "...con ayuda del diputado Homero Viera, tras denuncia ante la Comisión para la Paz y colaboración de la policía técnica uruguaya."[1]

Fueron los integrantes del Equipo Argentino de Antropología Forense quienes lograron la identificación de los mismos.

Hugo Cacciavillani nació en Salto en el año 1950, era militante del Movimiento de Liberación Nacional – Tupamaros, y fue asesinado, junto a varias personas más, durante la "Masacre de Capilla del Rosario", desarrollada el día 11 de noviembre de 1974 en la localidad homónima. Esta masacre tuvo lugar tras un intento fallido de robo al Regimiento 17 de Infantería Aerotransportada de Catamarca, por parte de un grupo de militantes del Ejército Revolucionario del Pueblo – ERP[2] .

Roger Rodríguez, en nota del diario La República, sostiene que "Los detenidos, rendidos y desarmados, fueron fusilados en la Masacre de Capilla del Rosario por orden del oficial Juan José Vaquero, quien habría recibido instrucciones del entonces comandante del Ejército, general Ernesto Federico Dellacroce, y del comisario de la Policía Federal, Alberto Villar."[3]

Eduardo Arzuaga, primo de Hugo Cacciavillani y Soledad Cibils, en representación de la Jefatura de Gabinete del Poder Ejetcutivo, viajaron a la ciudad de Buenos Aires para recibir los restos. "El abogado querellante de la causa denominada 'Capilla del Rosario', Guillermo Díaz Martinez, calificó como 'un hecho trascendente e histórico' la entrega de los restos del guerrillero, para que la familia pueda inhumar sus restos."[4]

[1] Rodríguez, Roger. "Identifican en Catamarca restos de compatriota desaparecido". En: Diario La República del 8 de Octubre de 200, pág. 9..

[2] Portal Digital El País, "Entregan a familiares restos uruguayo desaparecido en Argentina". 15 de noviembre de 2008.
Ver: http://www.elpais.com.uy/081115/ultmo-381798/ultimomomento/entregan-a-familiares-restos-uruguayo-desaparecido-en-argentina

[3] Rodríguez, Roger. "Identifican en Catamarca restos de compatriota desaparecido". En: Diario La República del 8 de Octubre de 200, pág. 9..

[4] Portal Digital El País, "Entregan a familiares restos uruguayo desaparecido en Argentina". 15 de noviembre de 2008.



Tróccoli aún impune

El leviatán se escabulle

Walter Pernas *

A mediados de 2006 hubo un rumor que recorrió ámbitos policiales y judiciales: «Tróccoli se va». El asunto no pasó de comentarios y especulaciones, y finalmente no se concretó, ese año. El ex jefe de Inteligencia de Fusileros Navales, Jorge Tróccoli, tenía un plan, y esperó quizá hasta último momento para dar los pasos fundamentales.

El 27 de setiembre de 2007, cuando la información extraoficial sobre la causa judicial que lo involucra, indicaba que estaba en serios problemas, y que muy factiblemente terminaría en la cárcel, el ex represor de la dictadura abandonó el país.

Habían pasado 11 años desde aquel polémico libro que, a modo de lavada confesión, relataba algunas de las andanzas represivas del marino supuestamente arrepentido: *La ira de Leviatán*. Eran otros tiempos. El gobierno de Julio María Sanguinetti rendía culto a la impunidad bajo la aplicación permanente de la ley de caducidad ante los crímenes de lesa humanidad de la dictadura.

* Periodista especializado en Información Judicial.

Tróccoli se inició entonces como escritor, en un aparente devaneo con la verdad buscada por los familiares de las víctimas. Hoy sabemos que aquella historia de monstruos marinos, jamás se internó en aguas profundas, y ocultó así a la verdadera bestia. En 2005 ganó la izquierda, proliferaron las denuncias penales contra los crímenes de lesa humanidad, y el gobierno habilitó–por unas u otras razones –todas las investigaciones. Ese año, luego del falaz informe oficial de la Armada Nacional entregado a la Presidencia de la República, investigaciones y análisis periodísticos dejaron a Tróccoli como el «hombre clave» en la historia de la desaparición de los integrantes de los GAU y otros grupos de la resistencia uruguaya en Argentina, durante los años 77 y 78: el ex jefe de Inteligencia del FUSNA, había viajado a Buenos Aires en el momento en que se producían los operativos represivos y la desaparición de los uruguayos vinculados a los GAU, y la Armada estaba implicada hasta la médula.

El 29 de mayo de 2006 se presentaron denuncias contra los mandos militares de la época de la dictadura. Tróccoli sabía que a la larga alguna de esas denuncias lo alcanzaría. El 16 de mayo de 2007, familiares de desaparecidos de los grupos vinculados a los GAU, patrocinados por el abogado Óscar López Goldaracena, presentaron denuncia penal contra Gregorio Álvarez por su actuación como jefe del Ejército e integrante de la Junta de Comandantes de la dictadura en 1978 y 1979. El escrito abarcaba a otros mandos militares presuntamente implicados en los crímenes: Tróccoli es uno de ellos. En pocos meses, la investigación judicial se profundiza. En setiembre ya se sabía que Álvarez, Tróccoli y Larcebeau, iban camino a la cárcel. En ese escenario, y presumiblemente desesperado, el marino represor decide salir del país, antes de que la justicia eventualmente decretara el cierre de fronteras. Su abogado, Gastón Chaves, alega en el Juzgado que su cliente salió en viaje de trabajo, pero no es cierto. Tróccoli aparece en Salerno, blandiendo su ciudadanía italiana. El 17 de diciembre el ex dictador y Larcebeau terminaron en la cárcel, y el juez Charles pidió la captura nacional e internacional del leviatán prófugo. Una semana después, en vísperas de Navidad, se difunde la noticia de que Tróccoli quedó detenido. El abogado italiano, Adolfo Domingo Scarano, hizo trascender que Tróccoli se enteró de que estaba requerido en Italia, leyendo un ejemplar del diario local «Il Mattino» y concurrió a la Policía. Luego alegó que al tener pasaporte italiano no podía ser extraditado. Esa posibilidad está contemplada en el tratado de extradición entre ambos países: el caso debía ser resuelto por la justicia italiana una vez que llegara el pedido de extradición desde Uruguay.

Pero la solicitud llegó tarde, y Tróccoli fue dejado en libertad. El acuerdo firmado en 1879 entre Uruguay e Italia, señala que «si en el espacio de tres meses desde el momento en que se ha verificado el arresto provisorio» el Estado requirente no presenta el pedido de extradición, el individuo detenido «será dejado en libertad y no podrá volver a ser detenido por el mismo motivo». En la resolución que decretó la libertad de Tróccoli, la Corte de Apelaciones de Salerno sostuvo que el arresto provisorio se produjo el 23 de diciembre de 2007 «por lo que la documentación para la extradición debía presentarse hasta el 23 de marzo de 2008».

La embajada uruguaya en Roma, recibió la documentación el 19 de marzo, pero entregó el pedido el 27 de marzo. En un intento desesperado por enmendar la omisión del

embajador uruguayo Carlos Abin –que se encontraba de viaje en España cuando llegó la documentación enviada desde Uruguay–, el gobierno contrató al abogado italiana Fabio Galiani: en la apelación se argumentó que el plazo no había vencido porque el arresto se había «verificado» el 27 de diciembre, cuando se cumplió con la formalidad legal italiana denominada «convalidación» de la detención. La justicia italiana rechazó la apelación, y Tróccoli mantuvo su libertad. El gobierno destituyó a Abin. De todas maneras, Uruguay insistió en que Italia debía pronunciarse por el pedido de extradición, aún con Tróccoli en libertad. El 17 de octubre, el ministro de justicia italiano, Angelino Alfano rechazó la extradición de Tróccoli porque el requerido tiene ciudadanía italiana.

De acuerdo a los principios jurídicos internacionales el país que decide sobre un requerido está obligado a optar entre extraditar o juzgar al individuo, pero no puede cercenar el derecho de justicia. En la sentencia, Alfano señaló que «la autoridad judicial competente en Uruguay puede solicitar a la autoridad judicial italiana proceder en Italia contra Tróccoli por los mismos hechos delictuosos que fueron motivo del pedido de extradición en cuestión». A eso, y sin más errores, debe abocarse el Estado uruguayo. De lo contrario, el represor quedará impune.

A 25 años de 1983: año de movilización, resistencia a la dictadura y reorganización popular*

- Realización del Acto de los trabajadores del 1° de mayo.
- Ayuno de integrantes de SERPAJ con culminación en el primer caceroleo del 25 de agosto.
- Semana del Estudiante en setiembre del mismo año y posterior marcha del 25 de setiembre, organizada por la ASCEEP
- Acto multitudinario del 27 de noviembre en el Parque Batlle; denominado “Acto del Obelisco”, convocado por todos los partidos políticos y organizaciones sociales.
- Llegada de los niños del exilio, que provenientes de diferentes países, arribaron al Aeropuerto de Carrasco el día 26 de diciembre.

Todas estas movilizaciones y acciones fueron pautando la transición política. Todas ellas recogían estas consignas: libertad, democracia y amnistía. Todas contribuyeron –junto con muchas otras, más pequeñas o menos impactantes- a quebrar el temor, el silencio y a consolidar la resistencia al régimen dictatorial.

* Con el objeto de conmemorar estos eventos se creó la Comisión Nacional de Recordación y Homenaje de las Luchas Democráticas de 1983, que conjuntamente con la Dirección de DDHH del Ministerio de Educación y Cultura, organizó una muestra de fotografías y documentos de dichas movilizaciones en el Subte Municipal. La muestra, denominada “Señales éticas del 83”, se inauguró el día 14 de noviembre de este año.



Yo soy una prueba viviente de que la represión no conoció fronteras

Macarena Gelman

Mi nombre es María Macarena Gelman García Iruretagoyena y llevo el apellido de mis padres biológicos desde el 8 de marzo del año 2005.

Hasta entonces había una historia de 29 años para mi familia biológica, seguramente muy similar a la de miles de familias argentinas y otras tantas uruguayas, porque la represión no conoció fronteras; fue practicada en sus formas más cruentas en toda la extensión de América Latina y a su vez, coordinada entre los distintos países. Existen personas que son pruebas vivientes de ello. Yo soy una de ellas, y mi historia una de tantas.

Todo comenzó una madrugada del 24 de agosto de 1976, cuando mis padres fueron arrancados violentamente del hogar que habían formado en la calle Gorriti N° 3868, ubicada en la ciudad de Buenos Aires y al cual debería haber llegado yo el 1° de noviembre de ese año. El secuestro fue llevado a cabo por la *patota* de Aníbal Gordon, (paramilitar), que operaba con base en el centro clandestino de detención *Automotores Orletti*, ubicado en la misma ciudad. Según testimonios de sobrevivientes de ese centro, mis padres habrían permanecido allí hasta fines de setiembre o principios de octubre de 1976.

De mi padre se volvió a saber en el año 1989, cuando fueron encontrados sus restos, que habían sido depositados como NN en el Cementerio Municipal de la Localidad de San Fernando; su cuerpo sin vida fue cubierto de cal y cemento; fue retirado de un tambor de 200 litros, que había sido arrojado junto con otros, en un Canal de la misma localidad. En otro tambor igual a ese, fue encontrada María del Carmen Pérez, embarazada de 9 meses, con el feto en posición de pre-parto; ella habría sido ultimada con un balazo en la nuca y otro en el vientre, asegurándose así haberle dado muerte también al bebé a punto de nacer.

Perfectamente podría haber sido la suerte corrida por mi madre y por mí, pero sin embargo, luego de muchos años y una minuciosa investigación realizada en forma particular por mi abuelo Juan Gelman y su actual esposa, Mara La Madrid, se supo que ella había sido trasladada ilegalmente a Uruguay, embarazada de poco más de 8 meses. Fue vista en el edificio que funcionara como centro clandestino de detención, ubicado en Bulevar Artigas N° 1488, esquina Palmar (hoy CALEN), primero embarazada y luego de mi nacimiento, hasta el 22 de diciembre de 1976. A partir de esa fecha, se ignora su paradero.

De acuerdo a las investigaciones llevadas a cabo por la Comisión para la Paz y las posteriores llevadas a cabo por el actual gobierno, puede asegurarse que fue asesinada en Uruguay, pero al día de la fecha se desconoce la ubicación de sus restos mortales.

En ese sentido, integrantes de las Fuerzas Armadas dieron en 2005 información que resultó no ser cierta. Desconozco si fue inexacta o falsa; nunca se me dio una explicación al respecto.

Lo cierto es que quien fuera en ese entonces Comandante del Ejército, Teniente General Ángel Bertolotti, me señaló un sitio ubicado en el predio del Batallón N° 14 de Infantería, como lugar de enterramiento de mi mamá.

Recuerdo que me impresioné mucho cuando al preguntar a qué profundidad había sido enterrada, el ahora General Raúl Gloodofsky -quien nos acompañaba-, respondió con sorprendente seguridad: “a 80 centímetros de la superficie”. En ese momento comprendí que los responsables del crimen sabían todo; y que simplemente no deseaban hablar y terminar con nuestro sufrimiento, o al menos parte de él.

No conformes con matar una chica de 19 años que recién había dado a luz, le dan continuidad a esa muerte día a día, prolongando así el sufrimiento de todos. La desaparición no hace más ni menos que perpetuar el crimen cometido; es como si se cometiera una y otra vez. Tenemos que vivir sabiendo que alguien conoce perfectamente que pasó y dónde está mi madre, pero que simplemente no está dispuesto a decirlo.

Cada 24 de agosto, víspera de feriado y cuando la gente se apresta a salir y disfrutar de la uruguaya “Noche de la Nostalgia”, para mí comienza una época del año en que lo que menos deseo es salir a festejar alguna cosa.

Actualmente, y de acuerdo a la solicitud que formulé a la Justicia uruguaya en febrero del corriente, la causa judicial fue reabierta y está en las primeras etapas de investigación de lo ocurrido. El proceso es lento y seguramente me acompañe muchos años de mi vida.

También hay pendiente una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por otro lado, siempre presente, el fantasma de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (Ley N° 15.848). El caso de mi madre fue excluido e incluido por distintos gobiernos. Hoy apoyo la Campaña por su anulación ya que creo, entre otras cosas, que esas decisiones no las debe tomar el Poder Ejecutivo. Los crímenes deben ser investigados sin presiones y sin obstáculos.

Esta ley, vigente durante 22 años, ya dio la posibilidad de que los crímenes fueran aclarados sin implicar que los responsables asumieran la responsabilidad por los hechos y fueran castigados por éstos. Eso tampoco ocurrió; y si bien en su momento pudo verse como una solución, hoy está ampliamente probado que no lo fue. El silencio se mantiene.

Se dan discusiones de toda índole al respecto: éticas, jurídicas, prácticas, etc. En lo personal, creo que no tengo por qué entrar en ese tipo de discusiones, sino que deben hacerlo quienes tienen la responsabilidad y con la seriedad que el tema amerita. Si no procede su anulación, se debe buscar una alternativa que permita salir de la impunidad con que se vive hoy en día.

Mi posición es desde mi corazón, y desde mi experiencia como familiar y víctima, no desde una postura política que no estoy dispuesta a asumir.

Se habla de "Nunca más", de "dar vuelta la página" y de "no revolver en el pasado". Estoy de acuerdo con el "Nunca más" y con dar vuelta la página. Pero se hace imposible sin "revolver en el pasado" de una manera constructiva y mirando hacia el futuro. Pienso que la sociedad –y no solo el gobierno-, debe asumir lo que pasó, y para ello es necesario conocer los hechos y sus repercusiones. Es necesario estar dispuesto a escuchar. Se aprende de los errores (en el caso de la dictadura, horrores), pero sin conocerlos no es posible, y creo que cualquiera puede entender eso.

Me gustaría compartir algo que me pasó hace unos días; me conmovió mucho y a su vez refleja, sin lugar a dudas, lo que quiero transmitir. Muchos conocerán alguna red social virtual en la que todos comparten con todos información, fotografías, etc. Es en una de ellas que encontré el sitio de una chica que como yo, fue robada a sus padres. Ella fue encontrada el mismo año que yo, pero en Argentina. En su perfil había una hermosa foto con su hermano también recuperado, pero varios años antes. También hace poco, se reencontraron con otra hermana de la que también habían sido separados. Los tres habían ido a parar a distintos lugares del país y fue necesario "revolver en el pasado" para que estos hermanos tuvieran un futuro juntos en el que cada uno conoce sus orígenes y nada menos que su identidad. ¿Resulta esto tan difícil de entender?.

Con los restos de nuestros padres pasa algo similar. A mi papá biológico, como contaba anteriormente, lo encontraron; está enterrado en un cementerio en la Provincia de Buenos Aires y he podido ir y encontrar un lugar donde intentar sentir su presencia. Eso da paz.

Por el contrario, cuando pienso en mi mamá, siento la desesperación de su ausencia. Quizás no la haya conocido, pero sé que pasé al menos 52 días con ella, y el hecho de no poder recordar me genera una especie de desasosiego que nada puede aplacar.

En pocos días será mi cumpleaños y usualmente eso es motivo de celebración; para mí en cambio, tiene otra carga. Año tras año, me vienen a la mente en estas fechas, reflexiones sobre lo que podía significar un nacimiento –más allá de que igualmente se sintiera alegría– en aquel entonces, y en aquellas condiciones. Las de mi madre quizás fueron ínfimamente mejores que las de otras madres en la Argentina; acá se desconoce. El nacimiento del hijo /a era entonces la sentencia de muerte para la madre; ni más, ni menos; para eso se las mantenía con vida.

Claro que no todo es sufrimiento y horror. El haber conocido mis orígenes, mi historia, también fue motivo de alegrías y emociones. He sido rodeada de nuevos afectos, sin embargo, ello nunca significó perder los que tenía; los buenos afectos, lo siguieron siendo.

Sigo viviendo con mi mamá (quien me crió como a su hija) y sigo queriendo de la misma manera a quien fue mi papá, tanto como a ella.

Nada de esto impidió, ni obstaculiza de manera alguna que siempre quiera saber más. Mantengo una relación de afecto con mis abuelos, otros familiares y amigos de mis padres que me recibieron con gran cariño.

También es de destacar la solidaridad del pueblo uruguayo, que hace que me enorgullezca de haber nacido y crecido en este país, aunque fuera por las nada felices razones que relataba anteriormente.

A raíz de la exposición pública que ha tenido mi caso, soy muchas veces reconocida en la calle, o en distintos lugares. En esas oportunidades siempre me pasa que cuando alguien se dirige a mí, lo hace con una actitud que es siempre gratificante de alguna manera.

A veces dudo en transmitir mis sentimientos, por no dar una imagen equivocada. Esto fue muy duro, pero estoy saliendo adelante y no dejo de disfrutar los momentos lindos que también me da la vida.

Realmente me resulta muy raro estar escribiendo esto, como también tener dos familias, causas judiciales abiertas, haber tenido que cambiar toda mi documentación, mi apellido, perder anonimato, ser uruguaya, ser argentina y muchísimas cosas más en el día a día.

No obstante ello, hay algo que realmente vale la pena, y es saber quién soy.



Denuncias por violaciones a los Derechos Humanos durante la dictadura cívico-militar

Evolución y estado actual de algunas causas

1) Juan María Bordaberry procesado por coautoría de diez homicidios e investigado por otros múltiples y gravísimos delitos

ANTECEDENTES

El 19 de noviembre de 2002 con la firma de más de 1700 ciudadanos, se presenta ante la Suprema Corte de Justicia una extensa denuncia contra el dictador Juan Maria Bordaberry, por la comisión de múltiples delitos en la ejecución del Golpe de Estado del 27 de junio de 1973 y todas sus consecuencias, comprendiendo la violación de los derechos humanos y todas las garantías constitucionales tanto en el Uruguay como en los países del Cono Sur.

En la denuncia se acusa a Bordaberry de ser autor de los delitos de "Atentado a la Constitución" y "Revelación de secretos políticos o militares". Estos son delitos que tienen

un máximo de pena de 30 años y que están en el Capítulo: "Delitos contra la patria" en el Código Penal. Asimismo se incorpora una lista de los homicidios políticos cometidos en la Dictadura especificando las fechas y circunstancias en las que se cometieron -entre el 27/06/73 y el 12 /06/76-, acusándose al dictador como coautor de ellos y los que se irían descubriendo en la investigación judicial. También se le acusa de la desaparición forzada de personas y se agrega una lista de los ciudadanos desaparecidos en ese período con sus nombres, fechas de desaparición, circunstancias, testigos que compartían la detención, y todas los elementos que permitiera la investigación. Todos los citados, son delitos de lesa humanidad sancionados por la ley interna del Estado y por todos los Tratados Internacionales aprobados por Uruguay.

Se le acusa de su participación en la creación, implementación y ejecución del *Plan Cóndor* en coordinación con las dictaduras del Cono Sur.

Asimismo, se analiza la deuda externa contraída por Uruguay durante ese período. La misma ascendía a 564.5 millones de dólares al asumir Juan Maria Bordaberry y llegó a 4.900 millones de dólares al terminar la dictadura, sin que exista una auditoría ni una explicación de gastos, y siendo Uruguay el país que más incrementó la deuda en dictadura: casi se multiplicó por diez, cuando el promedio de los otros países fue de incrementarla cinco veces.

Todos estos delitos junto a otros, fueron denunciados en 2002, incorporándose abundantes pruebas, incluidos los testimonios del Dr. Martín Almada con documentación de los "Archivos del Terror" de Paraguay, testimonios y documentación de los archivos del Departamento de Estado de EEUU, incorporados por Carlos Osorio, experto en desclasificación de documentación en Instituciones de Inteligencia de EEUU.

ETAPAS PROCESALES

El 15 de agosto de 2003 la Suprema Corte de Justicia resuelve que Bordaberry debe ser sometido a juicio como un ciudadano común (art. 8º de la Constitución). En diciembre de 2004, la Jueza Fanny Canessa resuelve que hay "cosa juzgada" y ordena el archivo del expediente. El 1º de febrero de 2005, la Fiscal penal del caso, Dra. Ana Tellechea, apela la resolución de la Dra Canessa. El 13 de marzo de 2006 el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3er turno revocó el fallo de la Dra. Canessa y ordena seguir la indagatoria. El expediente pasa a la Jueza Dra. Graciela Gatti y continúa la declaración de testigos; se incorpora documentación y múltiples pruebas.

A pedido de la Fiscal Dra. Tellechea, la Jueza Dra. Graciela Gatti procesó el 20 de diciembre de 2006 al dictador Juan María Bordaberry por coautoría de diez homicidios muy especialmente agravados (con penas de 15 a 30 años), por los homicidios de: José Arpino Vega, Eduardo Pérez Silveira, Luis Eduardo González, Juan Manuel Brieba, Fernando Miranda Pérez, Carlos Pablo Arévalo Arispe, Julio Gerardo Correa Rodríguez, Otermin Laureano Montes de Oca Doménech, Horacio Gelós Bonilla y Ubagesner Cháves Sosa.

La defensa del imputado apeló el fallo y el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3er turno, el 10 de setiembre de 2007, confirmó la sentencia.

ESTADO ACTUAL

Esta causa se ha convertido en un mega-juicio ya que existe conexión procesal y, todos los delitos denunciados en 2002, son de competencia de quien tiene el expediente inicial, la Jueza Dra. Graciela Gatti. Es así que la causa de los *Fusilados de Soca* de diciembre de 1974 - Héctor Daniel Brum, María de los Ángeles Corbo de Brum, Graciela Marta Estefanell, Floreal García, Mirtha Hernández de García (denunciados en 2002) - están siendo investigada por la Jueza Gatti, habiendo concurrido a declarar los sobrevivientes de los homicidios: Amaral García y Julio Abreu. También concurrieron a la sede familiares y otros testigos.

El homicidio de Hugo Leonardo De Los Santos Mendoza fue también incorporado desde otro juzgado, llevándose adelante nuevas actuaciones de testigos.

Todo lo anterior así como la diversidad y complejidad del expediente, hace que los denunciantes presuman que en el trámite del proceso otros delitos sean imputados a Juan María Bordaberry, habiendo trascendido ya que la Fiscal, Dra. Tellechea, tiene tomada esta posición.

Habiendo sido tremendos y múltiples los horrores cometidos por la dictadura en el período encabezado por Bordaberry , así como los cometidos en el período posterior hasta 1985, puede sintetizarse que el juicio al dictador, es el juicio a la dictadura desde el 27/06/73 al 12/06/76, lo que hace que esta se haya transformado en una mega – causa.

El caso es patrocinado por los Dres. Hebe Mártínez y Walter De León Orpi.

2) Homicidios de Zelmar Michelini, Héctor Gutiérrez Ruiz, William Withelaw y Rosario Barredo

ANTECEDENTES

Los legisladores Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, y los militantes tupamaros William Withelaw y Rosario Barredo, fueron asesinados en Buenos Aires el 20 de mayo de 1976. En la misma fecha se produce la desaparición en esa ciudad del Dr. Manuel Liberoff.

En el año 1985 se inicia el trabajo de una Comisión Parlamentaria para la investigación de estos crímenes y se denuncian ante la Justicia. En el año 1989 el entonces Presidente de la República, Julio Maria Sanguinetti, dispone que el caso está comprendido en la ley de caducidad y se archiva. En 2002 se desarchivó el expediente a través de una denuncia presentada ante el Fiscal de Corte. En ella se denunciaba como responsables al dictador Juan Maria Bordaberry y al ex Canciller de la dictadura, Juan Carlos Blanco. Al tratarse de civiles, el caso no podría estar comprendido por la ley de caducidad. Se agrega documentación acerca del *Plan Cóndor*, de Organismos Internacionales y testimonios del expediente en Argentina; una larga lista de testigos concu-

rre al Juzgado y amplia fundamentación legal es agregada por los denunciantes. En setiembre de 2005 el Juez Dr. Roberto Timbal, ordena el archivo del expediente al entender que los delitos prescribieron. La Dra Mirtha Guianze, Fiscal del caso, apela y el Tribunal de Apelaciones en lo Penal revoca el fallo y continúa la indagatoria. El 16 de noviembre de 2006, el Dr. Timbal accede al pedido de la fiscal Dra. Guianze y procesa con prisión a Juan Maria Bordaberry y a Juan Carlos Blanco, por coautoría de cuatro homicidios muy especialmente agravados. Delitos con penas de 15 a 30 años. La defensa de los imputados apeló la sentencia de procesamiento y el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2do turno, en dictamen del 1º de junio de 2007, confirmó los procesamientos.

ESTADO ACTUAL

Ha proseguido el juicio en etapa de sumario, donde se espera la incorporación de documentos solicitados al exterior, así como documentación que se encuentra en el país y entre la cual se considera de gran valor probatorio la que se descubrió en una sede del Ministerio de Defensa (información de la OCOA, Inteligencia, etc.). Sobre ella están trabajando personas designadas por el Poder Ejecutivo. Asimismo, el archivo de la Cancillería ha aportado y se espera agregue información de importancia, al igual que con la que se espera suministre la Dirección de Información e Inteligencia del Ministerio del Interior.

El caso es patrocinado por los Dres. Hebe Mártínez y Walter De León Orpi.

3) Homicidios políticos de Luis Martirena e Ivette Jiménez de Martirena

Los esposos eran militantes tupamaros y fueron acribillados a balazos por las Fuerzas Conjuntas en su casa del barrio Malvín. El Juez Rolando Vomero ha llevado las actuaciones para la investigación de los homicidios perpetrados el 14 de abril de 1972.

El expediente, con extensas actuaciones fue archivado sin perjuicio, por pedido de la Fiscal, el 16 de abril de 2007, ya que fallecidos Víctor Castiglioni y Hugo Campos Hermida, no se ha podido establecer ningún otro responsable de los hechos investigados.

El caso es patrocinado por el Dr. Walter De León Orpi.

4) Homicidio Político de Nibia Sabalsagaray

Nibia Sabalsagaray fue detenida en su domicilio en Montevideo, el 29 de junio de 1974 por cinco personas, tres uniformados de militares y dos de particular. Tenía 24 años, era Profesora de Literatura recién egresada y militaba en la Unión de la Juventud Comunista.

A las pocas horas de su detención, su cuerpo sin vida fue entregado a sus familiares, con la versión oficial de que se había suicidado. El lugar de la muerte, según consta en la partida de defunción, fue Camino Casavalle No. 4600 (Montevideo), lugar donde anti-

guamente se encontraba el Batallón de Transmisiones No. 1 y donde actualmente funciona el Batallón de Comunicaciones No. 1.

El 8 de setiembre de 2004 su hermana, Stella Sabalsagaray, promueve una denuncia en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 10mo Turno, ante el Juez Dr. Rolando Vomero (Exp. 97-397/2004).

La denuncia buscaba que se reconociera oficialmente que su hermana había sido asesinada por torturas en esa unidad militar y que se responsabilizara penalmente a los autores y cómplices del homicidio.

El Juez, en cumplimiento del Art. 3º de la Ley de Caducidad pidió informe al Poder Ejecutivo que se pronunció declarando el amparo de militares y policías eventualmente implicados y habilitando la indagatoria hacia posibles civiles involucrados en el caso.

Continuando las investigaciones, prestaron testimonio diversos testigos.

En el año 2007, a solicitud de la Fiscal de 2do Turno, Dra. Mirtha Guianze, se realizó una autopsia histórica por parte de una Junta Médica integrada por los médicos forenses Dres. Ruben Arias y Hugo Rodríguez y por la Lic. Beatriz López, que luego de un pormenorizado análisis de las pruebas testimoniales y documentales existentes, solicitó la realización de una autopsia psicológica y una inspección ocular en el lugar donde se produjo la muerte de Nibia.

Se efectuó la inspección ocular en la Unidad militar, que no arrojó resultados por cuanto pocos años antes se habían demolido las construcciones donde se encontraban los calabozos en los cuales, según la versión oficial, se habría suicidado Nibia.

En marzo de 2008 una Junta de Peritos Psicólogos integrada por Rita De Piazza, Beatriz López y Gastón Truccelli presentó la autopsia psicológica de Nibia que concluye: *"…si se consideran las condiciones en las que se verificaban las detenciones en ese tiempo, (encapuchamiento sumado a una vigilancia estricta y constante), … queda literalmente excluido el extremo del suicidio. Asimismo y por último, la ponderación de las inconsistencias y contradicciones consignadas en la autopsia histórica realizada, que están vinculadas a las versiones y testimonios que integran el expediente instruido por la Justicia Militar, también inducen a pensar en la probabilidad sustentable de que la muerte de Nibia Sabalsagaray haya sido consecuencia de una acción violenta protagonizada por terceros en situación de reclusión."*

Finalmente, el 27 de octubre de este año 2008, el Ministerio Público (Dra. Mirtha Guianze) interpuso la excepción de inconstitucionalidad contra la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, la cual se franqueará en los próximos días a la Suprema Corte de Justicia.

El caso es patrocinado por los Dres. Juan Errandonea y Ruben Waisrub.

5) Homicidio político de Luis Roberto Luzardo

Luis Roberto Luzardo militaba en el MLN cuando el 17 de agosto de 1972 las Fuerzas Conjuntas lo detienen en un Bar de Montevideo junto a Henry Engler y José Serrano Piedecasas. Le dispararon a quemarropa, estando desarmado.

Es trasladado al Batallón Nº 9 donde permanece toda la noche herido de gravedad y al día siguiente lo internan en la sala 8 del Hospital Militar. El disparo había ingresado en la médula cervical lo que provocó una parálisis casi total. Hasta fines de enero de 1973 recibió una atención más que deficitaria, negándosele posteriormente todo tipo de asistencia.

Fallece el 12 de junio de 1973, luego de varios meses de agonía, a consecuencia de una infección generalizada.

La denuncia original fue presentada en el año 2002, por su madre, la Sra. Zulma Cazeneuve de Luzardo y por su viuda, la Sra. Ana Blanco, representadas por el Dr. Héctor Digiácomo (Expediente 87-10103/2002).

En el año 2006 la familia Luzardo realiza nueva denuncia (Expediente 2-42-386/2006) que se incorpora a la anterior, esta vez enmarcando la causa como homicidio político y como parte del plan de exterminio de opositores, acusando a represores civiles y militares en carácter de autores de crímenes de lesa humanidad.

EL Juez en lo Penal de 1er. Turno, Dr. Fernádez Lechini y la Fiscal de 13er Turno, Dra. Adriana Acosta, han tomado declaraciones a testigos, médicos y militares (entre otros integrantes de la OCOA).

Por último, se realizó una inspección ocular en el Hospital Militar en salas similares a la que falleció Luis Roberto Luzardo, ya que las originales ya no existen. El 15 de diciembre a las 9.30 horas el dictador Gregorio Álvarez está citado a declarar.

El caso es patrocinado por SERPAJ.

6) Homicidio político de Ramón Peré

Denuncia penal contra mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar (junio 1973 a marzo 1985) y demás responsables por la comisión de un delito de homicidio que integra la categoría de crimen de lesa humanidad.

ANTECEDENTES

El caso es presentado en Montevideo, el 11/09/2008 ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3er Turno, IUE :2-42822/2008.

Ramón Peré era estudiante de veterinaria y profesor de Histología.

Fue ejecutado el 6 de julio de 1973, por dos militares o policías vestidos de particular que lo persiguen y disparan. El hecho aconteció en el marco de la manifestación estudiantil realizada en el contexto de la resistencia civil obrera y universitaria, como respuesta de rechazo hacia el gobierno cívico - militar instaurado el 27 de junio de 1973.

La denuncia fue presentada por Nancy y Andrés Peré Jaime y Alicia Jaime Pérez.

Comprende 10 capítulos entre los cuales se cuentan los relativos a la legitimación activa y pasiva, el referente a las circunstancias fácticas, consideraciones jurídicas (los mandos no están comprendidos en la Ley de Caducidad; nulidad de la Ley de Caducidad; concepto de mandos; teoría de Dominio del Hecho a través del aparato organizado de poder), la

no prescripción del delito, antecedentes y fundamentos de la consideración del hecho como un delito de Lesa Humanidad, conclusiones y capítulos formalmente requeridos para la presentación de un escrito judicial (de prueba derecho y petitorio entre otros). El Poder Ejecutivo está evaluando si el caso se ampara o no en la ley de caducidad.

El caso es patrocinado por SERPAJ.

7) **Desaparición forzada de Roberto Julio Gomensoro Josman**

Se tramita en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Paso de los Toros, ficha 429-10197/2001, autos caratulados “Gomensoro, Roberto – Su muerte”.

La desaparición de Roberto Gomensoro, es una de las pocas ocurridas antes del golpe de Estado. Fue detenido por integrantes del Ejército, el 12 de marzo de 1973, a la edad de 24 años. Es trasladado al Grupo de Artillería Nº 1 donde se le interroga bajo tortura. Las autoridades de la unidad militar eran el Tte. Coronel Alfredo Rubio y el Mayor José Nino Gavazzo. Luego es trasladado a Paso de los Toros y su cuerpo aparece flotando en el lago de la represa del Rincón del Bonete; sus miembros fueron atados con alambre, recubierto el cuerpo con una malla a la que se sumaron piedras con la intención de ocultarlo para siempre, lo que no se logró. El lugar es lindero al Batallón de Ingenieros Nº 3.

El médico forense policial que intervino en el reconocimiento del cadáver, Dr. Emilio Laca Lanza, es citado por el Juez en el año 2002 y con sorpresa manifiesta que de los restos del NN mantuvo en su poder durante casi 30 años el cráneo. Se le practica el estudio de ADN determinando que los restos pertenecían a Roberto Gomensoro. Conjuntamente con los casos de Fernando Miranda y Ubagesner Chávez, son los únicos casos de desaparecidos en nuestro país de los cuales se determinó su identidad.

La Fiscal Dra. Adriana Rocha, solicitó el procesamiento del Dr. Laca por la comisión de un delito de vilipendio de cadáveres, por exhumación, mutilación y ocultamiento (art. 307 del Código Penal) lo que fue desestimado por la Jueza de la causa declarando prescripta la acción punitiva del Estado, y ante la apelación de la Fiscalía, el Tribunal de Apelaciones ratificó la decisión de la Sede Judicial.

En los últimos meses han sido interrogados ex militares que prestaban servicios en el Batallón de Ingenieros Nº 3, entre otros Luis Eduardo Quinteros, Osvaldo Rosadilla, Frankling Gamou y César Bruneto. También se tomó declaración a personas que estuvieron privadas de libertad en el Batallón de Paso de los Toros, en la fecha en que también lo había estado Gomensoro.

A la fecha no se tiene identificados a los responsables de la desaparición forzada y posterior homicidio de Roberto Gomensoro Josman.

La Juez Dra. Lilián Elhorriburu es la quinta magistrada que entiende en el expediente desde que se formulara la denuncia y desde que la Fiscalía de Paso de los Toros carece de titular por motivo del traslado a otra sede de la Dra. Rocha.

El caso es patrocinado por SERPAJ.

8) Desaparición forzada de Héctor Castagnetto Da Rosa

La denuncia fue presentada el 21 de junio de 2005 por la hermana de Héctor, Sra. Ana María Castagnetto Da Rosa. Se tramita en el Juzgado Penal de 8vo Turno, ficha IUE 91-2-26768/2005. La titular es la Dra. Graciela Eustaquio que asumió el cargo ante el traslado de quien comenzó instruyendo la denuncia, el Dr. Pablo Eguren. El titular de la Fiscalía de 1er Turno es el Dr. Ricardo Percibale.

La desaparición de Héctor Castagnetto se produjo en la vía pública, el día 17 de agosto de 1971, cuando tenía 19 años de edad.

En el hecho intervinieron integrantes del "Escuadrón de la muerte", grupo integrado por militares, policías y civiles, causantes también de la desaparición de Abel Adán Ayala y de los homicidios de Íbero Gutiérrez y de Manuel Antonio Ramos Filipini, además de diversos atentados contra instituciones y personas.

Castagnetto salió de su domicilio a entregar unos discos que había vendido en la Feria De Tristán Narvaja; lo detuvieron llevándolo a las proximidades del Hotel Carrasco y en otro vehículo sus captores lo trasladaron a un rancho en El Pinar donde lo interrogan. Posteriormente es trasladado a una finca en la calle Araucana donde lo torturaron. Habría sido ejecutado y posteriormente arrojado al mar, vinculando a su muerte al Capitán de Navío Jorge Nader Curbelo (fallecido).

A raíz de un pedido de detención por parte de la Justicia uruguaya, como paso previo a una solicitud de extradición, se detuvo en Argentina al ex – integrante del escuadrón Nelson Bardesio.

Se trata de un ex fotógrafo policial que fue secuestrado por integrantes del MLN realizando una declaración sobre las actividades del "Escuadrón de la muerte" y sus integrantes. En dicho interrogatorio dio amplios detalles sobre la detención de Castagnetto y la identidad de quienes intervinieron en la misma.

Ya declararon en la Sede diversas personas que Bardesio señaló como miembros del escuadrón: Pedro Fleitas Martínez, Miguel Antonio Sofía, Carlos Pirán Chiordi, Graus Saint Laurent, Pedro Antonio Mato, Oscar Rodao, Mario Benítez y Washington Grignoli, además de testigos propuestos por SERPAJ como Guillermo Chifflet, Gonzalo Fernández, Mauricio Rosencoff y la historiadora Clara Aldrighi, entre otros.

La sede Penal de 8vto Turno está a la espera de la decisión de la Justicia argentina sobre la extradición solicitada de Nelson Bardesio, quien a la edad de 68 años se encuentra privado de libertad desde el 24 de julio del corriente año.

El caso es patrocinado por SERPAJ.

9) Privación de libertad, desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman, sustracción de menor y supresión de estado civil de su hija

María Claudia García era una joven argentina, de 19 años de edad, que fue secuestrada por agentes de seguridad de su domicilio y junto a su esposo, Marcelo Ariel Gelman, el 24 de agosto de 1976. Fueron trasladados al centro clandestino de reclusión "Automotores Orletti" donde Marcelo fue torturado y permaneció hasta fines de setiembre, fecha en la que fue trasladado desconociéndose el destino.

María Claudia fue vista en ese lugar hasta el 7 de octubre de 1976 y luego fue trasladada a Uruguay en un vuelo clandestino de la Fuerza Aérea Uruguaya. Fue recluida en la sede de la División III del SID (Servicio de Información y Defensa). A finales de octubre o principios de noviembre fue llevada al Hospital Militar donde dio a luz una niña. Posteriormente fue conducida nuevamente al SID, junto a su bebé. Allí permanecieron hasta finales de diciembre de 1976 en que luego de sustraerle a su hija, fue sacada por los militares. Hasta ahora se desconoce su destino.

El 19 de junio de 2002 fue presentada la denuncia penal ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 4to Turno, por la presunta comisión de los delitos de privación de libertad y homicidio de María Claudia García Irureta Goyena de Gelman, sustracción de menor y supresión de estado civil de su hija (quién años más tarde se daría cuenta de su hallazgo en nuestro país y de su identidad como Macarena Gelman). El juzgado declinó competencia, expresando que debía acudirse al turno respectivo.

El 28 de agosto de 2002, se presenta recurso de apelación contra dicha resolución a los efectos de que un Tribunal de Apelaciones determine el juzgado competente. El recurso es denegado por considerar que la decisión adoptada no era pasible de apelación y el 9/9/02 se presenta recurso de queja por denegación de apelación, elevándose ante el Tribunal de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2do Turno comparte la decisión del juez de primera instancia.

Con fecha 12 de diciembre de 2002 se presenta la denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º turno, a cargo del Dr. Gustavo Mirabal en los autos "Rodríguez Larreta. Su denuncia. Ficha 100/85".

El 14/5/03 se presenta una pieza jurídica denominada "amicus curiae" donde el jurista argentino y miembro actual de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Raúl Eugenio Zaffaroni y un grupo de juristas de varias partes del mundo, entre los que se incluye a la Dra. Jacinta Balbela, se pronuncian por la exclusión del caso de María Claudia de la ley de caducidad.

Con fecha 16 de mayo de 2003, los autos pasaron formalmente en vista al Ministerio Público y Fiscal, a cargo del Dr. Enrique Moller, quien se pronunció por mantener el archivo de las actuaciones considerando que la causa estaba incluida en la Ley 15.848. El 28/11/03 el Poder Ejecutivo se pronuncia a favor de la posición adoptada por el Fiscal, y solicita la clausura formal. Por auto Nº 3134 de fecha 2 de diciembre de 2003, el juez Mirabal dispuso la clausura de las actuaciones.

Con fecha 19 de diciembre de 2003 se presenta recurso de revocación contra la resolución del Poder Ejecutivo que dispuso la clausura. Paralelamente, con fecha 5/6/04 se presenta ante la S.C.J. recurso de inconstitucionalidad respecto del artículo 3 de la ley Nº 15.848, basado en que la ley viola el principio de separación de poderes al acordarle al Poder Ejecutivo facultades para decidir sobre la clausura de una causa judicial, tradicionalmente reservada al Poder Judicial. Con fecha 25 de noviembre de 2004, la S.C.J. desestimó el recurso de inconstitucionalidad por razones formales, sin ingresar al estudio de los argumentos. El 2/2/05 el Poder Ejecutivo se expidió desestimando el recurso de apelación interpuesto, por considerar que el acto impugnado no tenía naturaleza administrativa.

Con fecha 10 de junio de 2005 se presentó ante el Juzgado Letrado en lo penal de 2do Turno, solicitud de reapertura de la causa, fundada en la aparición de hechos nuevos, supervinientes. El Juez Mirabal remitió las actuaciones al Poder Ejecutivo a cargo del Dr. Tabaré Vázquez, quién se pronunció excluyendo la causa de la ley de caducidad, habilitando la continuidad de la instrucción. El 25/7/05 se presenta solicitud de remoción del Dr. Moller ante el Fiscal de Corte y Procurador General del Nación por considerar la falta de garantías legales ante las declaraciones públicas que trascendieron del Fiscal Moller, previo a conocer los nuevos hechos, adelantando su posición de solicitar el archivo. El Fiscal de Corte rechaza la solicitud.

Con posterioridad, se reinicia la instrucción citando a algunos de los testigos propuestos, entre ellos, al ex – Presidente Dr. Batlle, y al periodista Roger Rodríguez quien aporta nuevos datos de militares que podrían estar vinculados a los hechos relacionados con el destino de María Claudia. El Ministerio Público confirma lo denunciado ante el Fiscal de Corte, y solicita nuevamente el archivo de las actuaciones.

El Juez Mirabal no hace lugar y el Dr. Moller interpone un recurso de apelación para que resuelva el órgano de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2do Turno, integrado por los Ministros W. Corujo, B. Minviele (por sorteo) y Gómez Tedeschi, solicita el archivo de las actuaciones. El juez Mirabal archiva la causa.

Con fecha 27 de febrero de 2008, Macarena Gelman se presenta por sí ante el Juzgado Penal de 2do Turno y solicita la reapertura de la causa por nuevos hechos supervinientes. La Fiscalía de 4to Turno, con integración provisoria, a cargo del Dr. Eduardo Fernández Dovat, acepta los argumentos expresados y habilita la reapertura.

El 14/08/08 el juez Salazar dispone la continuación de la instrucción, librando diversos oficios a los Ministerios del Interior y Defensa, a los efectos de recabar la prueba solicitada.

En noviembre de 2008, se dan a conocer datos referentes al hallazgo de restos humanos óseos encontrados en la ciudad de Vichaderos (Departamento de Rivera), de los cuales – se especula - que uno de ellos (un cráneo) podría pertenecer a María Claudia. Está aún pendiente la prueba de ADN.

Sin perjuicio de lo expresado – en el plano internacional – se ha solicitado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el caso de María Claudia sea elevado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se aguarda su resolución.

El caso es patrocinado por el Dr. José Luis González.

10) Homicidio político de Horacio Ramos

Horacio Ramos, militante tupamaro, fue procesado y encarcelado en el Penal de Libertad. En 1981 es enviado a "la Isla" como castigo y tiempo después es encontrado ahorcado en la celda con su propia bufanda o faja y según los militares que lo custodiaban "él se suicidó". Era práctica común en esa época, utilizar como método de tortura, el izar con una soga desde el cuello al detenido por una pequeña ventana de la celda de castigo, luego casi al momento de la asfixia se lo dejaba caer.

Su hija, Patricia Ramos Buxedas, en el año 2006 (ficha 2-21982/2006), denuncia a los mandos de la época argumentando la inviabilidad del suicidio de su padre, entre otras razones, debido a su profunda fe religiosa.

El Juez de 3er Turno en lo penal y la Dra. Mirtha Guianze han realizado evaluación de la prueba ofrecida. Tomaron declaraciones a varios testigos que aseguran la imposibilidad de la hipótesis del suicidio. También han declarado varios militares en la época mandos del Penal de Libertad.

Fiscalía solicitó en diciembre de 2007 una autopsia histórica, desconociéndose aún los resultados de la misma.

En noviembre de 2008 el Instituto Técnico Forense citó a testigos para colaborar en el ajuste del perfil de la víctima.

La causa continua en trámite, esperando nuevas audiencias y citación de militares.

El caso es patrocinado por SERPAJ.

11) Homicidio político de Hugo Leonardo de los Santos Mendoza

Hugo era un joven de 21 años, estudiante de agronomía y militante del 26 de marzo. Fue detenido por integrantes de las Fuerzas Conjuntas en horas del día y en plena vía pública. Es conducido a un centro de reclusión y torturas donde fallece a consecuencia de las mismas, el 3 de setiembre de 1973.

Su familia denuncia la muerte por torturas en la época de los hechos, puesto que varios testigos -entre ellos su tía Ruth de Los Santos y su padre Hugo de los Santos- aseguran que vieron las consecuencias de las mismas en su cuerpo. Los militares en su momento, realizan una autopsia falsa, tergiversando lo ocurrido. La familia, médicos amigos y el Dr. Forni Bell (Juez de Rocha) deciden de forma "clandestina" realizar una segunda autopsia, con fotografías incluidas, que evidencian las terribles torturas a las que fue sometido Hugo Leonardo.

En 2006 se presenta la denuncia penal correspondiente (Ficha 2- 21986/2006) donde se decide denunciar el homicidio político de la víctima como delito de lesa humanidad y también a los mandos responsables. El Juez de 3er turno, Sergio Torres decide archivar el caso en lo referente a los militares por entender que éstos estaban incluidos y amparados por la ley de caducidad, no así con los civiles denunciados.

El expediente actualmente se encuentra en manos de la Dra. Gatti, Jueza de 7mo Turno y de la Fiscal Dra. Telechea, quienes llevan adelante la causa contra el dictador procesado; Juan María Bordaberry (1- 608/ 2003), causa directamente involucrada con el homicidio de De Los Santos.

La Sra. Magistrada y la representante del Ministerio Público, han tomado declaración a varios testigos, incluidos familiares, compañeros y amigos de la víctima, así como también a integrantes del MLN. Actualmente la Jueza ha solicitado se incorpore cierta información a la causa y en audiencia de fecha 13/11/2008 se tomaron declaraciones a un testigo que presenció la autopsia de la víctima. El mismo confirmó que la causal de la muerte fue la tortura.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

12) Homicidios políticos, traslado clandestino "vuelo cero", los fusilados de Soca

En el año 2006 se realiza la denuncia penal contra los mandos civiles, policiales y militares, por la detención ilegal, torturas, traslado clandestino, apropiación de menores y homicidio de 5 ciudadanos uruguayos. Siete uruguayos, en su mayoría militantes del MLN y exiliados en Argentina, incluido un menor, fueron detenidos ilegalmente en el año 1975, por personal de las fuerzas conjuntas de ese país, actuando dentro del llamado "Plan Cóndor". Posteriormente fueron trasladados a centros de reclusión y torturas clandestinos.

Las víctimas eran el matrimonio García-Hernández y su hijo de tres años Amaral García (quien permanecerá en calidad de desaparecido en Argentina por 10 años con otro nombre y recuperará su identidad luego de la apertura democrática uruguaya), Brum, Corbo (esta última embarazada de 6 meses), Estefanell y el Sr. Julio Abreu, el único sobreviviente además de Amaral García. Los detenidos, excepto Amaral García, son sometidos a torturas y posteriormente trasladados a Uruguay en el llamado "vuelo cero" (así denominado por ser descubierto de forma posterior al primer vuelo clandestino).

Ya en Uruguay, los detenidos Corbo, Brum, Estefanell, García y Hernández son encontrados acribillados a balazos en la localidad de Soca (Canelones). Sobrevive el Sr. Julio Abreu.

En el año 2006, familiares de las víctimas, realizan denuncia penal. En primera instancia se presenta en Pando en el Juzgado de 1er turno. El Magistrado de turno, entiende que no es competente y lo remite a su par la Dra. Gatti (7mo turno) y la Sra. Fiscal Telechea, quienes continúan con la causa principal contra el dictador Bordaberry.

La denuncia ya ha sido ratificada por los denunciantes; se ha tomado declaración a testigos, incluidos los sobrevivientes Amaral García y Julio Abreu y se han observado por parte de la Jueza las demás pruebas ofrecidas para este caso, enmarcado dentro del Plan Cóndor y configurando claramente delitos de lesa humanidad.

En audiencia de fecha 13 de noviembre, y luego del testimonio del periodista investigador, Roger Rodríguez, la jueza solicitó al gobierno francés el desarchivo de los documentos

que se vinculen a la represión uruguaya y estén vinculados al homicidio del Coronel Trabal y al caso de los “fusilados de Soca”, entre otros.

Se espera también la declaración de nuevos testigos, incluidos otros sobrevivientes de vuelos clandestinos, y un futuro careo entre el Sr. Diputado Semproni (ex preso político) y el represor “Pajarito” Silveira.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy –por los familiares-, y el Dr. Hoenir Sarthou –por el Sr. Julio Abreu-.

13) Desaparición forzada, tortura, apropiación de menores, traslado clandestino “segundo vuelo”

Se denuncia la desaparición forzada y el traslado clandestino, en octubre de 1976, de una veintena de uruguayos integrantes del PVP, detenidos de forma ilegal en la República Argentina y trasladados por las fuerzas represivas (actuando dentro del marco del Plan Cóndor) hacia el Uruguay, en el vuelo clandestino denominado “segundo vuelo”. Fueron presumiblemente ejecutados luego de ser torturados y sus cuerpos desaparecidos, permaneciendo los mismos enterrados en nuestro país (según lo certifican los documentos entregados a los familiares por la Comisión de la Paz).

El vuelo es confirmado el 8 de agosto del año 2005 por la Fuerza Aérea uruguaya, luego que fuera descubierto por el periodista e investigador Roger Rodríguez (al igual que el vuelo cero). La denuncia fue realizada por los familiares de las víctimas, Adriana Cabrera por Ary Cabrera, Luz Ibarburu (hoy fallecida) por Juan Pablo Ricagno, Ignacio Errandonea por Juan Pablo Errandonea, María Esther Gatti por María Emilia Islas. Posteriormente se incorporan nuevas víctimas: Rafael Lezama, Rosario Carretero, Nelson Moreno Malugani y Ruben Prieto. Acotamos que el caso Soba y otros se encuentran también vinculados a esta causa. Actualmente el expediente sigue en manos del Dr. Charles (19º turno) y la Fiscal Mirtha Guianze, en la denominada “mega-causa”, quienes han tomado declaración a todos los testigos ofrecidos hasta el momento y han evaluado la prueba presentada por los denunciantes. Asimismo, declararon en calidad de indagados por esta causa varios militares involucrados directamente a la OCOA, a la Fuerza Aérea y al Ejército Nacional, entre otros. El expediente, actualmente se encuentra en etapa de sumario. Todos los hechos que se denuncian, se encuadran dentro del marco del “Plan Cóndor” y cada uno de los delitos denunciados son de lesa humanidad. Se responsabiliza por estas desapariciones a todos los mandos civiles, policiales y militares de la época.

El caso es patrocinado por el grupo de abogados de DDHH.

14) Homicidio político de Nuble Donato Yic

En el año 1975 el militante del partido Comunista, Nuble Donato Yic, fue detenido en su domicilio particular por personal de las fuerzas conjuntas, siendo detenido ante su familia. En ese mismo operativo los perpetradores roban de la casa todo lo que pueden.

Un hecho fundamental es que en ese momento la víctima se encontraba en reposo médico tras un segundo infarto cardíaco.

Fue trasladado hacia diferentes centros de reclusión y torturas, permaneciendo en calidad de desaparecido por cinco meses. Durante este tiempo su familia no tuvo noticias sobre él. Pese a su condición de salud, fue sometido a todo tipo de torturas. Tras su conducción al batallón del Km. 14 de Camino Maldonado, se informa a su familia que puede visitarlo. Existió una única visita que fue presenciada por militares armados. En la misma, Yic, asumiendo los riesgos de la situación, contó lo que él y sus compañeros estaban padeciendo y solicitó que se denunciara la situación.

A los dos días de la visita Nuble muere durante un "recreo" en el que no recibió atención médica ni de ninguna clase.

El motivo de su fallecimiento es aún dudoso; lo que sí es claro es que Nuble Yic, siendo paciente cardíaco, sufrió las peores torturas durante cinco meses.

En octubre de 2007, su hija Marys Yic, denuncia a los mandos militares, civiles y policiales de la época. La denuncia es argumentada desde el marco de un plan de eliminación de opositores políticos, del que Nuble Yic también fue víctima.

El Juez encargado de la causa es el Dr. Charles (19º turno en lo Penal) y la Fiscal es la Dra. Machado (6º turno). El día 9 de noviembre de 2007 enviaron al Poder Ejecutivo el expediente (2-48475/2007) y se solicitó que se oficiara a la corte. El día 13 de ese mismo mes, el Poder Ejecutivo excluye esta denuncia de la ley de caducidad. Desde entonces, se tomó declaración a los familiares de Yic, a compañeros sobrevivientes y amigos. Asimismo han concurrido a declarar médicos involucrados en los hechos. Se solicitará por la parte denunciante que concurran a declarar los militares que fueron mandos medios y se espera que se llame a declarar a mandos superiores con el objetivo de descubrir la verdad.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

15) Desaparición forzada de Horacio Gelós Bonilla

El día 29 de mayo 2006 se presenta ante el Juzgado Penal de 2do Turno de Maldonado, denuncia formal contra los mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar y demás responsables por la comisión de los delitos: detención ilegal, reclusión ilegal, torturas y desaparición forzada, formándose el exp. F 287-198/06.

Es presentada por el padre y el hermano de Horacio Gelós, aunque el padre no puede ratificarla por estar en grave estado de salud.

Horacio Gelós tenía 32 años. Era trabajador de la construcción, secretario del Sindicato del SUNCA Maldonado y edil suplente de la Junta Departamental de Maldonado, militante del Frente Izquierda de Liberación (FIDEL).

El 2 de enero de 1976, Horacio estaba con su tío Ramón Gelós, en la plaza de Maldonado y de una camioneta *Indio,* bajaron dos individuos jóvenes, de particular, con campera y

cabello largo, que lo detuvieron. La camioneta era de color celeste y con matrícula de Argentina.

Un testigo que presenció los hechos, José Pedro Correa Sosa, siguió la camioneta en su moto, hasta que tomaron el camino que lleva al Cuartel de Ingenieros Nº IV, en Laguna del Sauce.

A la semana de la detención vuelven a la casa a preguntar por él; esta vez son tres personas con uniforme del Ejército. Eran las cuatro de la madrugada, revisaron toda la casa. A media mañana vuelven por Horacio, pero esta vez con la policía de la Dirección de Investigaciones.

En su detención, son varios los testigos que escucharon sus gritos durante la tortura: Omar Varona Rovira, Alberto Romero de Armas, Lucas Sócrates Martínez Caraballo, Armando Práxedes Viera y Carlos Julio Barrios. Estos testigos identificaron al Teniente Silvera, Alférez Barrios, Capitán Stacco, Teniente Carlos Techera, alias "el Caballo", al Comandante Juan Cirilo (se le adjudica la responsabilidad en la tortura) y a los siguientes médicos: Dr. Julio Cesar D´Albora, Dr. José Luis Braga y Dr. Francisco Pons.

Con fecha 22 de mayo de 1985 se presenta denuncia ante el Juzgado de 2do Turno, formándose el expediente caratulado "Lima y otros (por Comisión DDHH de Maldonado), denuncia", F. 156/85; la misma fue archivada por declarar el Poder Ejecutivo de la época que estaba incluida en la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Se solicita la agregación de este expediente como prueba.

La Jueza de la nueva causa fue la Dra. Lina Fernández y el Fiscal el Dr. Juan Gómez.

ACTUACIONES

Declina competencia a Juzgado Penal de 4º Turno de Maldonado, siendo Jueza la Dra. Graciela Eustacchio. Se produce una nueva declinatoria de competencia, remitiendo la causa al Juzgado Penal de 7º Turno de Montevideo, agregándola a F. 1-608/03, Bordaberry, 10 homicidios especialmente agravados, a cargo de la Dra. Graciela Gatti y la Fiscal Dra. Ana Maria Telechea.

Se ha tomado declaración a un testigo que estuvo detenido con Horacio Gelós y se espera la declaración de los médicos del batallón en la época de la detención: Dres. José Luis Braga y Julio César D´Albora, así como de un testigo ex - militar que, a pesar de comprometer su comparecencia, a la fecha de la audiencia fijada no concurrió.

El caso es patrocinado por la Dra. María del Carmen Salazar.

16) Desaparición forzada de Adalberto Soba

El 4 de abril de 2006 se denunció la desaparición de Adalberto Soba quien fuera detenido en Buenos Aires el 26 de setiembre de 1976. La denuncia se formuló ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 19no turno (Juez Dr. Luis Charles). Actualmente se encuentra en la etapa procesal de Sumario.

El 11 de setiembre de 2006 fueron procesados (con prisión) José Gavazzo, Jorge Silveira Quesada, Ernesto Ramas, Ricardo Medina, José Arab, Gilberto Vázquez, Luis Maurente y

José Sande. El procesamiento (por el delito de privación de libertad) fue confirmado por el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2do turno.

La Suprema Corte de Justicia desestimó la excepción de inconstitucionalidad que presentaron seis de los procesados. La presunta inconstitucionalidad se refirió al art. 5º de la Ley 15.737 de 1985, que excluyó de la amnistía a los delitos cometidos por agentes del Estado. Al rechazar la defensa de los procesados, la Corte sostuvo que *"la exclusión se dispuso respecto de sujetos vinculados de una manera especial al aparato estatal"* lo que ubicó a aquella ley en consonancia con el desarrollo del Derecho Internacional que proscribe la amnistiabilidad de los crímenes de lesa humanidad.

El caso Soba se vincula con el arresto de Manuel Cordero en Brasil debido a la solicitud de detención preventiva y extradición dictada por el Juez Luis Charles.

Sin perjuicio que el procesamiento de los ocho ex agentes policiales y militares se vincula específicamente a la desaparición de Soba, los denunciantes y el Ministerio Público han impulsado la ampliación del procesamiento de los mismos imputados, por la desaparición de Gerardo Gatti, León Duarte y Alberto Mechoso.

El Juzgado tramita, asimismo, la instrucción presumarial de la desaparición en 1974, en Argentina, de Washington Barrios.

La denuncia fue formulada por la esposa y los hijos de Adalberto Soba y es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

17) Desaparición forzada del matrimonio Julien y sustracción de sus hijos Victoria y Anatole

La denuncia fue promovida por Victoria Larrabeiti (Victoria Julien) contra funcionarios civiles y militares, mandos y subordinados vinculados al caso. Fue presentada con fecha 14 de mayo de 2008, ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 20mo Turno (Jueza Dra. Aída Vera Barreto).

Ante la inactividad de la sede judicial, el denunciante solicitó información sobre el estado de la causa amparándose en lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 18.026, acción que no descarta la denuncia ante la Suprema Corte de Justicia basado en el art. 23 de la Constitución ("*Todos los jueces son responsables ante la ley de la más pequeña agresión contra los derechos de las personas, así como por separarse del orden de proceder que en ella se establezca").*

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

18) Desaparición forzada de la Mtra. Elena Quinteros

El caso registra el primer procesamiento por un crimen vinculado a la represión dictatorial.

En el año 2002 fue procesado Juan Carlos Blanco por un delito de privación de libertad. Más tarde el procesamiento fue reformulado por el de homicidio muy especialmente agravado. En el año 2004, el Juez suplente Alejandro Recarey, impulsó la búsqueda de la

víctima en los fondos del Batallón de Infantería Nº 13 de Avenida de las Instrucciones, adoptando una medida cautelar de no innovar y logrando el auxilio de pericias que permitieran localizar lugares de posibles enterramientos.

Actualmente el titular del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1er turno es el Dr. Juan Carlos Fernández Lechini.

La Fiscalía Letrada (Dra. Mirtha Guianze) realizó la acusación imputando el delito de desaparición forzada y solicitó la pena de 20 años de penitenciaría.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

19) Desapariciones forzadas de Gustavo Edison Inzaurralde Melgar y Nelson Rodolfo Santana Scotto

Con fecha 28 de mayo de 2007 se denunció la desaparición forzada de Gustavo Inzaurralde y Nelson Santana. Su detención ocurrió el 29 de marzo de 1977 en Paraguay, conjuntamente con la de tres ciudadanos argentinos (José Nell, José Logoluso y Marta Landi).

El 16 de mayo de ese año fueron trasladados en un avión de la Armada argentina y desde entonces se desconoce la suerte que corrieron.

La denuncia fue presentada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 7mo turno (Jueza Dra. Graciela Gatti).

Uno de los denunciados más directamente involucrados con el caso (Carlos Calcagno) está detenido por solicitud de la Justicia de Paraguay.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

El derecho a la memoria y a la verdad
El esquivo acceso a los archivos de la represión

Laura Bálsamo *

En los últimos años se han seguido escuchado las voces -tanto de parte de las organizaciones de derechos humanos, como de parte de las víctimas-, pidiendo la apertura de los archivos que contengan documentos referidos a las violaciones de los derechos humanos producidas en nuestro pasado reciente.

Dichos archivos se denominan generalmente como "archivos de la represión" de acuerdo a criterios utilizados a nivel regional e internacional, aunque también se los conoce genéricamente como "archivos de la dictadura" o "archivos del terror". A nivel internacional no sólo existen directrices o sugerencias para el acceso y la preservación de este tipo de archivos[1] , sino que se encuentran muchas experiencias que se han llevado a la práctica con éxito. Sin ir muy lejos, en la Argentina, está el Archivo de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, que está en la égida de la "Comisión Provincial por la Memoria". Esta Comisión ha digitalizado y preservado la documentación que se encuentra en su acervo. En esta primera etapa de apertura del Archivo, se ha priorizado la consulta para los familiares y/o víctimas directas del terrorismo de Estado, aunque también atienden consulta de investigadores. Otros ejemplos en América Latina son el Archivo del Terror del Paraguay, en Brasil los archivos de los DOPS (Departamento de Orden Político y Social), etc.

En Alemania, está el Archivo de la Stasi[2] , a cuya documentación pueden acceder las víctimas, los investigadores y la prensa.

En nuestro país, este tipo de archivos se encuentran en diferentes ámbitos, pero los principales los podemos encontrar en tres ministerios: el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el único que ha permitido el acceso total a la documentación de la época de la dictadura que se encuentra distribuida principalmente en

* Licenciada en Bibliotecología; miembro de SERPAJ.

[1] Es el caso de la UNESCO, que propuso determinadas directrices para los archivos de países que tuvieron regímenes represivos y que contuvieran datos "sensibles". Ver: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4979&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. También la ONU, en el "Informe Joinet" presenta los principios relativos al tratamiento de los archivos. Ver: http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html

[2] Es el archivo de Seguridad del Estado de Alemania del Este. Contiene unos 112 kilómetros de documentos.

sus dos archivos: el Histórico Diplomático y el Administrativo. El Ministerio se ha preocupado en darle a las organizaciones de derechos humanos, a las víctimas, investigadores y al público en general el acceso los documentos, mediado por técnicos archivólogos que realizan la búsqueda, sistematización y servicio a los usuarios que requieren dicha documentación. La política actual del Ministerio fue el resultado de varios factores: el descubrimiento de documentación que anteriores gobiernos no tuvieron la voluntad política de hacerla pública[3] , reiterados pedidos de informes por parte de representantes políticos, etc. Es necesario tener en cuenta que el "perfil" de esta cartera no se correspondería con el acopio del tipo de documentos más característico de organismos de seguridad y/o inteligencia. Sin embargo, en la dictadura, el Ministerio tuvo tareas "de vigilancia y control" de uruguayos exiliados y residentes en el exterior y dispone de documentos que lo confirman.

El Ministerio del Interior tiene el Archivo de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia, cuyo acceso es mucho más dificultoso; la persona realiza la solicitud y posteriormente se le brinda la documentación, pero en este caso la mediación la realizan los agentes. No existe una política transparente sobre el acceso al archivo, ni se conoce realmente cuál ni cuánta información posee. Más allá de esto se sabe, –que al igual que los archivos del Ministerio de Defensa- buena parte del acervo contiene datos del seguimiento político-ideológico de miles de personas, fichas y prontuarios de organizaciones y personas, transcripciones de interrogatorios realizados bajo tortura, fotografías, objetos, escuchas telefónicas, etc.

El Ministerio de Defensa mantiene a sus archivos totalmente herméticos. Se sabe que existen muchos archivos militares[4] pero no se ha podido acceder a ellos; ni siquiera por parte del equipo de investigadores designados por la Presidencia de la República que investigaron y escribieron los cinco tomos de la "Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos".[5]

En el año 2006 se encontraron rollos de microfilm en una dependencia militar conteniendo, según la entonces Ministra de Defensa, Dra. Azucena Berrutti, informes de detenidos, listas de ciudadanos clasificados en las categorías "A", "B" y "C", interrogatorios a detenidos y grabaciones de conversaciones entre familiares y presos políticos. El material fue digitalizado por dos personas de confianza del Ministerio, para de esta forma facilitar la sistematización de la documentación. El presidente de la República sería quien determinaría su destino y manejo. Hasta hoy, éste no ha decidido ninguna acción con respecto a ese archivo.

[3] Por ejemplo el descubrimiento en 1987 realizado por la Dra. Luján Flores del memorándum secreto sobre el secuestro de Elena Quinteros; el descubrimiento en 2004 realizado por el Prof. Oscar Destouet de documentación que luego se ha incorporado a las causas de Zelmar Michelini y Gutiérrez Ruiz.
[4] Estos son algunos: OCOA, SID, Cuerpo de Fusileros Navales (FUSNA), ESMACO, Hospital Militar, etc.
[5] Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos, Montevideo, IMPO, 2007. Disponible en formato electrónico en: http://www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/06/2007060509.htm

En esa oportunidad se realizaron planteos públicos sobretodo por parte del Partido Nacional, que manifestó preocupación sobre el uso que se le podría dar a la información en caso de que ésta sea de acceso público; tanto sea porque los documentos poseen datos de carácter privado, como por el posible uso político que se pueda hacer difundiendo esa información. Se ha sugerido la total eliminación de esos archivos y también la formación de una comisión interpartidaria que se encargaría del estudio de la documentación, pero dicha comisión no llegó a concretarse.

También en el año 2006 se presentaron dos proyectos de ley de creación de un "Archivo Nacional de la Memoria", que tendría la documentación relacionada con las violaciones de DDHH del período de la dictadura. Uno de los proyectos (elaborado por representantes del Partido Nacional), hacía depender el archivo del Poder Legislativo y otro (elaborado por representantes del Encuentro Progresista) lo hacía depender de la Dirección de DDHH del MEC. Finalmente ninguno de los proyectos prosperó.[6]

A fines del año pasado y durante este año se aprobaron una serie de leyes que le pueden brindar amparo legal al tema de la organización de los archivos y el acceso a los mismos. En diciembre de 2007 se aprueba la ley 18220 que crea el Sistema Nacional de Archivos, encontrándose pendiente su reglamentación. Entre otras cosas establece que será el Archivo General de la Nación, el órgano rector de la política archivística y que se propenderá a la profesionalización del personal responsable de los archivos del Estado. En agosto del presente año, se aprueba la ley 18331 que es la que regula la protección de los datos personales registrados en cualquier soporte. Establece el derecho de acción de habeas data, esto es, el derecho de acceso al titular de los datos y el correspondiente procedimiento judicial. Es importante destacar que las bases de datos del las Fuerzas Armadas, organismos policiales o de Inteligencia también están sujetas al régimen de esta ley.

Asimismo se aprobó la ley de Acceso a la Información Pública, que establece que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano. Hay una serie de excepciones y reservas que se establecen a ese principio, pero en el artículo 12 de esta ley se establece también que **"Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos."**

Otro de los hechos a destacar es que, el Presidente Tabaré Vázquez entregó a dirigentes comunistas el día 20 de octubre del presente año, los ficheros del Partido Comunista que habían sido sustraídos por la dictadura cívico militar durante los años 1976 y 1977. Dicha documentación se encontró en el Centro General de Instrucción de Oficiales de Reserva (Cgior), ubicado en Eduardo Víctor Haedo 2020, en donde funcionaba la Escuela de Inteligencia.[7]

[6] Casi finalizando la actuación de esta legislatura, el 11 de noviembre el Senado aprobó el proyecto de ley del Archivo Nacional de la Memoria, pasando seguidamente al Poder Ejecutivo para su promulgación. Se deberá esperar su efectiva implementación para saber el alcance y dimensión que tendrá.

[7] Diario "La República", 21 de octubre de 2008.

El Presidente entregó también, días más tarde;- en este caso al Archivo General de la Nación- una serie de documentos de la dictadura militar, que fueron encontrados en la sede del Estado Mayor Conjunto (Esmaco). La información -que está contenida en ocho cajas-, sería analizada por dicho organismo y luego desclasificada, excepto aquel material que esté relacionado con la privacidad de las personas. La documentación contiene declaraciones juradas de bienes de funcionarios y militares del gobierno de la dictadura, información sobre procedimientos para realizar allanamientos e interrogatorios y operativos contra la «sedición», según declaró el vicepresidente Rodolfo Nin Novoa. Asimismo se encuentran los resultados de la visita a Uruguay que en 1980 realizó el Comité Internacional de la Cruz Roja.[8]

Todas estas situaciones dejan en evidencia las contradicciones del actual gobierno en lo que respecta a una política de la memoria. Es así que se plantean avances pero también frenos. El aparato represivo que funcionó en nuestro país manejó un caudal vastísimo de información y se sabe que los archivos eran múltiples. Es muy difícil de creer que esos archivos ya no existan o que se encuentre "solo alguna parte" del acervo.

La sociedad civil insiste en la apertura de los archivos. Existe tanto la normativa como experiencias a nivel internacional sobre la apertura de este tipo de archivos y sobre las condiciones de acceso a la información que contenga "datos sensibles".

El acceso a los archivos de la represión implica la democratización de la memoria social y una profundización de la democracia en general.

Es necesaria una política pública de memoria que apunte a preservar, difundir e investigar los documentos que hablan sobre los hechos políticos, militares, sociales, etc. y que constituyeron uno de los soportes del terrorismo de Estado.

El acceso a la información es un derecho humano; pero es más acuciante aún si se trata de información recabada ilegalmente y que refiere a violaciones de DDHH. Los archivos con este tipo de información tampoco pueden destruirse, puesto que son parte de la memoria histórica.

En diversas exposiciones de la actual Agencia Federal para la Documentación de la Stasi se encuentra el siguiente graffiti: **¡Libertad para mi expediente!**

Su demanda ya ha sido resuelta. En Uruguay aún estamos lejos de satisfacerla.

[8] Diario La República, 28 de octubre de 2008.

La caída del hombre sin rostro

Walter Pernas

Detención de Nelson Bardesio, miembro del *Escuadrón de la muerte*

Nelson Bardesio Marzoa, el agente de la CIA y fotógrafo policial que hace 36 años reveló a los tupamaros la identidad de los integrantes del *Escuadrón de la muerte* y confesó la forma en que operaba clandestinamente en atentados con explosivos, torturas a detenidos, asesinatos y desapariciones, fue descubierto en Argentina y capturado por Interpol a pedido de la Justicia uruguaya.

A fines de julio, una investigación periodística del semanario Brecha logró ubicar al represor en su casa del partido de Ituzaingó, en el Gran Buenos Aires, donde residía con su esposa.

Al enterarse de la noticia, el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) pidió a la sede penal de 8º turno, que solicitara la captura inmediata del ex integrante del escuadrón. Con el aval del fiscal, Ricardo Perciballe, la jueza Graciela Eustachio libró la orden internacional y Bardesio terminó detenido. Ahora se encuentra privado de libertad, a la espera de un juicio de extradición hacia Uruguay.

El testimonio de Bardesio es considerado un elemento clave de la investigación judicial por la desaparición forzada del estudiante de Agronomía, Héctor Castagnetto, capturado por el *Escuadrón de la muerte* en agosto de 1971. Y también por la desaparición forzada de Abel Ayala y los asesinatos de Íbero Gutiérrez y Manuel Ramos Fillipini, todos a manos del escuadrón.

Cara oculta

En marzo de 1972, interrogado por los dirigentes tupamaros en la "Cárcel del Pueblo", Bardesio confesó con lujos de detalles los pormenores que vinculaban a los grupos paramilitares y parapoliciales con el Ministerio del Interior y de Defensa. Una vez liberado, y a pesar de sus temores de que fuera asesinado por sus camaradas policías, Bardesio fue entregado al Ministerio del Interior, en mayo de 1972, y en circunstancias que se desconocen, se rectificó de sus confesiones, aduciendo que había sido torturado psicológicamente.

Probablemente, en noviembre de 1972 logró abandonar el país, quizás protegido por los agentes de la CIA estacionados en Montevideo. Un primer destino, según periodistas estadounidenses que investigaron el Escuadrón de la Muerte uruguayo, habría sido Canadá; más tarde fue ubicado en México, como pastor de una iglesia evangélica.

La investigación de Brecha pudo establecer que Bardesio contrajo matrimonio en 1976 con su actual esposa, según los registros del condado Bexar, en el estado de Texas; en 1972 el agente de la CIA estaba casado con una funcionaria policial y se desconoce cuándo y cómo se produjo el divorcio.

Las páginas amarillas de la telefónica de Texas indican que en 2004 Bardesio registraba como domicilio las oficinas de la Compañía Cantrell en el 8144 Walnut Hill Ln, Ste 1440

Dallas, TX 75231-4344. La empresa tiene, sugestivamente, el nombre de quien fuera uno de los más activos jefes de la estación de la CIA en Montevideo, William Cantrell, de quien Bardesio fue el chofer de confianza.

En junio de 2006, Bardesio ingresó a Argentina con el pasaporte estadounidense número 712614610, expedido a su nombre. Paradójicamente, el retorno al sur del ex agente del escuadrón se da cuando en Argentina y Uruguay proliferan las denuncias y procesamientos de civiles, miliares y policías por violaciones a los derechos humanos vinculadas a la dictadura.

La denuncia presentada por Ana Castagnetto –hermana de Héctor– y patrocinada por SERPAJ abrió un presumario que ya tiene casi cuatro años. Durante los primeros meses de investigación, la Justicia uruguaya solicitó información vía Interpol, y la policía argentina, a mediados de 2007, comunicó en detalle sobre el paradero y bienes del ex fotógrafo policial. No obstante, existían ciertas dudas respecto de la certeza de los datos, en tanto también se seguía la pista de otra persona del mismo apellido, que incluso había ingresado al Uruguay.

De todas maneras, el pedido de captura preventiva no se activó hasta que Bardesio fue ubicado por Brecha, medio que llegó a la puerta de la casa del represor – y comprobó su presencia – luego de una investigación que contrastó fuentes independientes entre sí.

La información fue publicada el jueves 24, y esa mañana la Policía lo fue a buscar. Al momento de la detención, Bardesio intentó mantener su rostro oculto, como en los últimos 36 años, pero no lo logró. Su foto salió al otro día en la tapa de Brecha, y desde entonces en decenas de medios uruguayos y extranjeros.

Dos semanas después, la Justicia uruguaya envió el pedido de extradición. La jueza Eustachio estimó que Bardesio debe responder penalmente por dos delitos de desaparición forzada – que son imprescriptibles por tratarse de delitos de lesa humanidad – y dos de homicidio muy especialmente agravado, cuyos plazos de prescripción aún no se cumplieron.

Ayala, estudiante de Medicina y funcionario de sanidad policial, desapareció el 17 de julio de 1971.La desaparición forzada de Castagnetto se produjo el 17 de agosto de 1971, luego de ser detenido por el autodenominado “Comando Cazatupamaros” del *Escuadrón de la muerte,* según confesó Bardesio ante los tupamaros.

El 31 de julio de 1971, el escuadrón asesinó a Ramos Filippini. Había sido torturado; su cuerpo tenía 14 impactos de bala cuando fue encontrado en las rocas de Pocitos. El homicidio de Íbero Gutiérrez tuvo lugar el 28 de febrero de 1972; con fracturas múltiples y 13 balazos, su cuerpo fue abandonado en un baldío cerca de Camino las Tropas y Melilla.

La Justicia entiende que el homicidio de Ramos Filippini prescribiría a fines en marzo de 2010 y el de Gutiérrez a fines de octubre de ese año. La prescripción natural se cumple a los 20 años del hecho, pero la jurisprudencia nacional establece que no debe ser computado el período de la dictadura (27/6/73 al 1/3/85) y que en casos como éstos, la gravedad del delito, permite ampliar el plazo de prescripción en un tercio (seis años y ocho meses). De esta manera, la sede penal uruguaya informó a su par de Argentina que ninguno de los delitos por los que se requiere a Bardesio prescribió.

Además, la magistrada apoya el pedido de extradición en que el ex fotógrafo policial fungía como coordinador en un área del escuadrón y que se desempeñaba como nexo entre el Estado y los integrantes de la organización que ejecutaban los actos criminales.

Un juez de la localidad de Morón será el encargado en primera instancia de decidir si Bardesio es o no extraditado; pero el ex agente de la CIA – defendido ahora en Argentina por un estudio vinculado a la embajada de Estados Unidos en ese país – podrá apelar los fallos y en ese caso la decisión final será adoptada por la Corte Suprema de Justicia.

Sofía y Pirán

En Uruguay, hay otros varios individuos comprometidos en la investigación, pero uno de los más importantes es el empresario de la comunicación Miguel Sofía, representante de Motorola en Uruguay y ex propietario de Emisora del Plata, entre otros negocios.

Las pruebas contra "José" – así era el alias de Sofía en el escuadrón de la muerte – son variadas: abundan los testimonios que lo involucran en acciones ilegales de la Juventud Uruguaya de Pie (JUP), otros cualitativamente muy importantes – por tratarse de sus ex compañeros criminales – lo señalan como uno de los civiles operativos en casos de atentado y desaparición forzada de personas. Declaraciones del ex legislador Juan Raúl Ferreira, también lo vinculan a actividades delictivas en la época represiva predictadura; y el acopio de información de prensa de los años 60 y 70 ayuda a armar el rompecabezas del escuadrón, en el cuál Sofía encastra como pieza importante.

Cuando Bardesio declaró ante los tupamaros, sostuvo que Sofía participó del secuestro, tortura y desaparición de Castagnetto: "A primera hora de la mañana llegaron los dos funcionarios en compañía de Miguel Sofía, a quien llamaban José y que había sido presentado por (Pedro) Crosas en el Ministerio como su principal ayudante. Por comentarios en el Ministerio, sé que José pertenecía a la JUP; al igual que Crosas, parecía tener gran confianza con el subsecretario Acosta y Lara, concurriendo asiduamente al despacho de éste. Al llegar José y los dos funcionarios, Delega y yo nos fuimos, quedando Fleitas[1] en la casa de la calle Araucana", declaró Bardesio. En esa casa fue torturado Castagnetto, y luego su cuerpo entregado al Capitán Nader para que lo tirara al mar.

El ex fotógrafo policial dijo también: "Por lo que sé, el Comando Cazatupamaros está integrado por Crosas, Sofía, el oficial inspector Fleitas, como enlace, Delega y los dos funcionarios entrenados en Brasil. De éstos, cuyo nombre no recuerdo, sé que pasaron al Departamento 5. Crosas y José (apodo de Sofía) desaparecieron pocos días después de lo

de Castagnetto, y tras cobrar una gruesa suma de dinero en el Ministerio dijeron que viajaban a Brasil, pero a José lo vi en Montevideo al día siguiente de las elecciones festejando el triunfo" de Juan María Bordaberry.[2]

La investigación judicial también indaga al ex subsecretario del Interior, Carlos Pirán, denunciado por el SERPAJ como integrante del *Escuadrón de la muerte.*

[1] Se refiere a Pedro Walter Freitas, otro integrante del escuadrón comprometido. Los demás nombrados por Bardesio están muertos.
[2] Ganó las elecciones por el Partido Colorado, y el 27 de junio de 1973 dio un golpe de Estado con el respaldo de las Fuerzas Armadas.

Campaña Internacional por la Extradición de Manuel Cordero

El activista por los Derechos Humanos Jair Krischke, del Movimiento de Justicia y Derechos Humanos del Brasil, lanzó el 22 de octubre del presente año, conjuntamente con la Secretaría Regional Latinoamericana de la UITA (Rel-UITA) y con el amplio de organizaciones sociales y de derechos humanos de nuestro país[1] la "Campaña por la Extradición del Coronel Manuel Cordero", responsable de innumerables crímenes de lesa humanidad durante el desarrollo del "Plan Cóndor".

La actividad desarrollada en el Paraninfo de la Universidad analizó la actitud del ministro del Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil, Marco Aurelio, que negó la extradición de Cordero en base a la Ley de Amnistía que rige en el país norteño.

El STF aún no adoptó resolución, pero la primera votación indicó "4 a 1 por no extraditar" a Cordero. En la siguiente votación, cinco ministros se pronunciaron a favor de la extradición y dos en contra. Los restantes faltan expedirse.

Es necesario tener presente que el coronel (r) Manuel Cordero es requerido tanto por la justicia argentina como por la uruguaya, por haber participado en gravísimas violaciones de derechos humanos cometidas durante los regímenes militares en ambos países. Cordero se encontraba en calidad de prófugo en Brasil desde el año 2004, siendo detenido en forma preventiva en febrero del año 2007.

La campaña por la extradición de Cordero se basa en una carta del periodista del diario LA REPÚBLICA, Roger Rodríguez, que puede ser firmada en:

http://www.rel-uita.org/campanias/cordero-2008/formulario.shtml

[1] Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT, el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), los Familiares de Detenidos Desaparecidos, La Asociación de ex presos políticos del Uruguay (Crysol), Amnistía Internacional, la Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), el Centro de Estudiantes de Derecho (CED-FEUU), la Casa Bertolt Brecht, y el Departamento de Extensión Universitaria de la Udelar.

La Escuela Nº 181 de Primer Grado, "Maestra Elena Quinteros"

Raúl Olivera*

El 9 de setiembre, día en que Elena Quinteros debía cumplir 63 años, la escuela Nº 181 ubicada en el barrio montevideano Flor de Maroñas -un barrio de gente humilde y trabajadora en el que se encuentran enclavados varios grupos habitacionales y entre ellos muchas Cooperativas de Viviendas- , llevará su nombre. Flor de Maroñas supo albergar grandes industrias y fue testigo de la presencia de una generación de jóvenes, que como Elena Quinteros, bajo la influencia del Sindicato de FUNSA, enfrentaban el autoritarismo creciente que culminaría en la dictadura cívico-militar, de finales de los años 60 y comienzos de los 70.

La Escuela Nº 181, es la segunda en el Uruguay que lleva el nombre de un maestro desaparecido por la dictadura. El 11 de noviembre de 1987, se había designado a la Escuela Nº 269, con el nombre de «Maestro Julio Castro".

Esa decisión que partió del propio barrio y las autoridades de Primaria hicieron suya, el Senado la transformó en Ley el 13 de mayo del 2008, haciendo honor a quien fuera un ejemplo de resistencia a la dictadura y un caso emblemático.En la exposición de motivos de la ley -que fuera aprobada por unanimidad en la cámara alta-, se recogieron aspectos sustanciales de la vida de Elena Quinteros y de los hechos que rodearon a su secuestro. El mismo se produjo en el interior de la sede diplomática de Venezuela en Montevideo, el 28 de junio de 1976, en el marco de una escalada represiva de la dictadura uruguaya contra el Partido por la victoria del Pueblo.

Dicha exposición concluía expresando que Elena Quinteros*: "Peleó como militante política, como militante sindical, y PELEÓ COMO MAESTRA; porque sabía muy bien que desde la escuela había mucho que hacer por el hombre, por el niño, por el futuro. Hoy, en muchas escuelas, muchas Elenas anónimas dan la misma lucha que ella, por la igualdad, por las oportunidades, por la esperanza, por el otro. Parece justo, y a tiempo, que una escuela lleve su nombre".*

Por su parte el Discurso pronunciado en esa oportunidad por la Directora de la Escuela, María Cristina dos Santos de los Santos, entre otros conceptos, expresaba: "… *la gente, muchas madres, abuelas, tías, querían darle un nombre a esta Escuela, que porfiada seguía educando a sus niños y niñas… Una madre alzó la voz: Nombre de Maestra tiene que llevar (…) por la dignidad que esta profesión encierra (…) tiene que ser Maestra Elena Quinteros" se decidió…*

* Integrante de la Comisión de Derechos Humanos del PIT – CNT.

Dos años llevaron los trámites, hasta que un proyecto parlamentario le otorgó el nombre tan ansiado.

Muchas de estas mismas madres y otros padres que se sumaron vistieron de fiesta al local, pintando, buscando sillas, repartiendo tarjetas, juntándose para preparar los recuerdos que hoy llevarán. Las Maestras y los Auxiliares, en su inagotable fuente de trabajo y creatividad, prepararon esta fiesta, que es de los niños y niñas, pero también de todos lo que dejaron su huella para pintar un trozo de historia en esta comunidad. (…) Hoy, 9 de setiembre, su espíritu alegre, vivaz y gentil nos acompaña. Esta pudo ser la Escuela que albergó su trabajo, el patio donde compartió la merienda con sus alumnos y, por eso, a partir de hoy será para siempre su Escuela.

Porque no te fuiste Elena, te sembraste, y terca germinaste en cientos, en miles de mujeres y de niñas que hoy te recuerdan y te homenajean. Y no solo le ponen nombre a su escuelita, sino que se sienten identificados con tus ideales, están construyendo un mundo nuevo, el mundo que tú soñaste, y desde este pequeño lugar te lo regalan, para que sigas naciendo, para que sigas viviendo… Por detrás de mi voz, escúchalos, escucha- Elena, que ahora viven en tu mirada”.

De esta forma y con el acompañamiento de cientos de personas, el Estado uruguayo cumplió, aunque tardíamente con el merecido acto de reparación a una de las víctimas del terrorismo de Estado.



Centro Cultural Museo de la Memoria MUME

Elbio Ferrario *

Presentación

El Centro Cultural Museo de la Memoria tiene el cometido de promover en forma participativa la paz, los derechos humanos y la memoria de las luchas populares por la libertad, la democracia y la justicia social. Se conciben estos conceptos como construcciones socio-históricas dinámicas y en permanente desarrollo.

Los lineamientos y orientaciones del Centro Cultural Museo de la Memoria son el fruto de la reflexión y elaboración conjunta de las organizaciones e instituciones participantes desarrolladas democráticamente en un marco de absoluta independencia académica.

Su emplazamiento es en el predio de la ex quinta de Máximo Santos, dictador de fines del siglo XIX, ubicada en Avda. de las Instrucciones N° 1057 entre Corneille y Bulevar José Batlle y Ordóñez, de la ciudad de Montevideo.

* Arquitecto, Coordinador del Centro Cultural Museo de la Memoria.

Se inauguró el 10 de diciembre de 2007, en ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos.

Convocadas por el Departamento de Cultura y el Departamento de Planificación de la Intendencia Municipal de Montevideo en octubre de 2005, las siguientes organizaciones participaron activamente en la fundación del Centro Cultural Museo de la Memoria - MUME: Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, CRYSOL – Asociación de ex presos / as políticos / as, Comisión de Familiares de Asesinados /as Políticos / as; Memoria de la Resistencia 1973 – 1985, Taller Vivencias – ex presas políticas, Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo (AFUTU), Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT – CNT), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, Consejo de Educación Técnica del Uruguay - Universidad del Trabajo del Uruguay, Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), Servicio de Rehabilitación Social (SERSOC), Servicio Ecuménico por la Dignidad Humana (SEDHU), Comisión de Derechos Humanos de la Junta Departamental de Montevideo; Ministerio de Educación y Cultura – Dirección de Derechos Humanos.

Las organizaciones sociales y de Derechos Humanos participantes, han constituido la **Asociación de Amigas y Amigos del MUME**, cuyos cometidos son participar en el fomento del Centro Cultural Museo de la Memoria, así como en la elaboración de los lineamientos y orientaciones del MUME conjuntamente con las instituciones del Estado involucradas.

El **Centro Cultural Museo de la Memoria** es un espacio dedicado a la recuperación de la memoria sobre el horror del terrorismo de Estado y los esfuerzos del pueblo uruguayo en su lucha contra la dictadura, de modo de aportar conocimiento a las nuevas generaciones sobre la historia reciente de nuestro país, para fortalecer los elementos constitutivos de la identidad nacional.

Es un espacio de intercambio social y un ámbito generador de conocimiento, no sólo histórico, sino sociológico y pedagógico. El MUME responde a la necesidad urgente de simbolizar contundentemente la historia del golpe de Estado en el país para que nunca más se vuelva a repetir. Es un Museo vivo donde se desarrollan seminarios, mesas redondas, talleres vivenciales, performances, obras de teatro, conciertos de música, exposiciones, proyectos educativos dirigidos a niños, jóvenes y adultos, y muchas otras actividades que promuevan el sentido crítico y la reflexión sobre nuestro presente y nuestra historia.

El planteo museológico

Se desarrolla un museo que, sin colecciones preexistentes se propone reunir documentos testimoniales de los episodios recientes de nuestra historia.

La naturaleza de dicho acervo, sustancialmente intangible, determina un guión exposición que se apoya fundamentalmente en la riqueza de imágenes y de audio. Consecuentemente, la idea de relevar y desplegar en forma virtual testimonios que por distintos moti-

vos no se pueden albergar en la sede del museo, refuerza la idea de implementar un planteo de gestión virtual de los mismos.

Esta capacidad de registro permitirá documentar innumerables testimonios, que ordenados por su matriz de registro, podrán estar a disposición del público para su consulta así como exhibidos en las distintas exposiciones que se planifiquen. El planteo museológico jerarquiza y desarrolla el registro y la presentación virtual de testimonios, enfatizando la comunicación interactiva con la comunidad, configurando un museo que propone mantener viva la memoria, construyéndola en forma permanente a través de la investigación y la libre participación de toda la comunidad.

El diseño museográfico

La estructura del guión museográfico se organiza con siete unidades temáticas. Esta estructura temática funcionará como columna vertebral para contener los distintos testimonios en forma ordenada y vinculada para su comprensión integral. Estas unidades temáticas podrán desplegarse desde múltiples opciones manteniendo una estructura abierta en forma creativa.

Las unidades temáticas son las siguientes: 1) La instauración de la Dictadura, 2) La Resistencia Popular, 3) El Confinamiento: las Cárceles, 4) Los Desaparecidos, 5) El Exilio, 6) La Recuperación Democrática y la Lucha por Verdad y Justicia, 7) Historias Inconclusas y Nuevos Desafíos.

La unidad inicial da cuenta del proceso de transición de la democracia a la dictadura. Proceso en el cual se rompe el pacto democrático de convivencia social y donde el Golpe de Estado del año 1973 es un mojón de dicho proceso, pero no su comienzo.

La unidad final señala los logros, la confianza en el ser humano y las asignaturas pendientes y nuevos desafíos en la construcción de los derechos humanos. Cada una de estas unidades temáticas tiene una sala asignada desde el día de la inauguración. Por cada una de ellas temática se presenta un audiovisual que se proyecta en una pantalla ubicada adecuadamente en cada sala. Dichos audiovisuales recogen material testimonial y material artístico referido a la memoria del pasado reciente.

Simultáneamente se expone una colección de objetos significativos del pasado reciente, referidos a cada una de las unidades temáticas. Es una selección calificada que se expone valorando su presencia y su significado.

Institucionalidad

El MUME es una institución en la órbita de la Intendencia Municipal de Montevideo, vinculándose tres actores institucionales mediante convenios de apoyo y asistencia técnica:

Intendencia Municipal de Montevideo. Departamento de Cultura - División Artes y Ciencias. Servicio Artes y Letras, Ministerio de Educación y Cultura - Dirección de Derechos Humanos. Dirección de Cultura, Asociación de Amigas y Amigos del MUME.

Funcionamiento

Los días y horarios para visitar la exposición permanente son de martes a domingo de 12 a 18 horas durante el horario de verano y en el de invierno, de 11 a 17 horas.

La visita a la exposición puede realizarse con o sin guía. Las visitas de instituciones educativas se coordinan con el Departamento Educativo del MUME.

Existen talleres permanentes dirigidos a niños, adolescentes y adultos, por acuerdo con el Ministerio de Educación y Cultura, y con el *Programa Esquinas* del Departamento de Cultura de la Intendencia Municipal. Ciento diez niños, treinta jóvenes y veinte adultos son los talleristas en el año 2008.

En el primer período de funcionamiento, el MUME ha sido visitado por más de 18.000 personas.

El Museo de la Memoria también promueve y organiza actividades fuera de su predio, tomando a todo el territorio como ámbito de trabajo. En este sentido, se realizan exposiciones y actividades culturales en otros centros culturales, así como intervenciones artísticas en el medio urbano.

Se viene trabajando en la organización de la Mediateca del MUME, conformada por varias colecciones que se han integrado a la Institución. Su apertura al público es uno de los objetivos inmediatos del Centro Cultural Museo de la Memoria.

Centro Cultural Museo de la Memoria - MUME
Avda. de las Instrucciones 1057 – Montevideo, Uruguay
Tel. (598 2) 355 58 91
museodelamemoria@imm.gub.uy
www.montevideo.gub.uy/cultura/museodelamemoria

A 24 años del asesinato del Dr. Vladimir Roslik

Walter Caimí *

"Una democracia entre paréntesis", "Los asesinos están libres", titulares de medios escritos cuando transcurría el año 1987. El 4 de mayo de 1984 el semanario JAQUE escribió: "Estamos queriendo decir que la sangre de Roslik, hoy empapa al país, que ni ustedes ni nosotros podemos darle vida a Roslik, pero que ustedes y nosotros podemos resolver hoy aquí, que se acabó la impunidad frente a estos hechos".

16 de abril de 1984

Fue la fecha en que asesinaron al Dr. Roslik en una unidad militar cerca de Fray Bentos. Corría *Semana de Turismo* para algunos, *Semana Santa* para otros. El Dr. Roslik vivía en San Javier junto a su señora e hijo y allí ejercía su doctorado en medicina.

La repartición del Ejército en la cual fue torturado y muerto Roslik, depende de la División Ejército III, por aquel entonces al mando del Gral. Hugo Medina. Este general fue ministro de Defensa en el gobierno de Sanguinetti en el período 1985-1990.

El Dr. Roslik nació en Uruguay. En mayo de 1970, la Universidad de la República le revalida el título de Doctor en Medicina pues él había cursado estudios en Moscú, en la Facultad de Medicina de la *Universidad de la Amistad de los Pueblos Patricio Lumumba*.

Qué escribir. Qué decir. Estoy involucrado con la familia Roslik. He visto "crecer" a Valery, hijo de Vladimir y María Cristina Zabalkin. Prevalece un afecto que pasó la barrera de mi profesión. He mantenido largas conversaciones con Mary. He salido al interior del país con Valery para abrir cabezas en nombre de la verdad, de la justicia que él aún reclama por medio de la Coordinadora Nacional por la Anulación de la Ley de Caducidad.

Es un crimen contra la sociedad civilizada y no es el único. No es el único que murió en la tortura. No es el único que no pudo ver crecer a sus hijos. Vladimir Roslik marcó un eslabón brutal de una cadena que aprisionó el corazón de este país.

Este Uruguay transita por un largo sueño aún no resuelto

Este no es el país que soñó Roslik. Este es un Uruguay en el que los gobiernos de Sanguinetti primero, Lacalle después, Sanguinetti nuevamente, decretaron el *silencio*. Pero ningún gobierno puede evitar que el silencio se pueble de versiones. Las versiones comen-

* Periodista.

zaron a tomar cuerpo con la Comisión para la Paz, pero la Ley de Caducidad impide aún juzgar a quienes mataron a Roslik.

El pueblo uruguayo reclama justicia. Pero esa justicia no llega sino es por la ciudadanía, a través de ella. Los tiempos de hoy no son menos difíciles que hace veinticuatro años atrás; son distintos. Las circunstancias son diferentes. El dolor perdura; las dudas están; los hechos no son esclarecidos; el tiempo transcurre y los protagonistas de otrora mueren porque es inevitable.

Valery Roslik reclamó justicia para su padre en un acto público realizado en Nueva Palmira. Él no está solo. Nosotros los ciudadanos de a pie, buscamos la verdad sin venganza. Los Derechos Humanos son políticos; son la actitud del diario vivir, pues otros ojos nos miran. A Vladimir Roslik lo observa la Historia y cuida de él hasta tanto no logremos anular la Ley de Caducidad.

El testimonio de SERPAJ

La muerte del Dr. Valdimir Roslik fue comunicada al día siguiente, desde San Javier a *CX 30 - Radio Nacional* de Montevideo. Desde allí SERPAJ –que transitaba por una etapa de funcionamiento "ilegal" luego de la prohibición de funcionamiento y la captura de sus bienes y documentos por parte del gobierno dictatorial- fue advertido sobre lo ocurrido.

El equipo de SERPAJ que entonces trabajaba como Secretaría de la Comisión Uruguaya de DDHH, consideró fundamental trasladarse inmediatamente a San Javier.

Pocas horas después, acompañado por el Dr. Fernando Urioste -en su calidad de abogado y miembro de la Comisión- y por dos periodistas, el equipo de SERPAJ llegó a la Parroquia San José Obrero de Paysandú para contactarse con quien pudiera aportar datos u otros elementos vinculados a la muerte de Roslik. Así fue como se contactó a los médicos que habían participado en la autopsia -de forma no oficial- y por tanto podían informar sobre los hechos sucedidos.

Entrada la noche el equipo partió hacia San Javier, sin saber qué encontraría o qué podría o le dejarían hacer.

Allí se tomó contacto con Mary Zabalkin, la viuda de Roslik. Ella, con mucha entereza, relató lo que seguramente se calificaría de "increíbles hechos", sin embargo usuales en el marco de la barbarie y arbitrariedad de la dictadura cívico-militar.

El Dr. Urioste, cuidadosamente tomó nota del relato. Al día siguiente su trabajo estaba en manos de la Comisión Uruguaya de DDHH y ésta lo divulgó adelantán-

dose al comunicado de las Fuerzas Conjuntas, que según trascendidos intentaría argüir que la muerte se había producido en un "enfrentamiento armado".

Diversos medios de prensa y otros actores políticos relevantes se ocuparon del caso, consiguiendo que se conociera la verdad.

Sin embargo, todo el trabajo de esclarecimiento de lo verdaderamente ocurrido no impidió que otros vecinos de San Javier también fueran tremendamente torturados, así como tampoco logró que lo sucedido fuera cubierto por el siniestro manto de la impunidad.

A 25 años, SERPAJ recuerda este caso y apuesta a que "la muletilla" que ha servido para respaldar a los cobardes responsables pueda romperse definitivamente; por eso, una vez más llamamos a la ciudadanía para que con su firma contribuya a la viabilidad del referéndum que permitirá que el pueblo se pronuncie a favor de la nulidad de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

Conmemoración del día del Nunca Más: controversia y repercusiones

El pasado 19 de junio se llevó a cabo el acto oficial del día del "Nunca Más", fecha conmemorativa fijada por el Poder Ejecutivo con el objeto de "encontrar caminos de reconciliación nacional"[1] . De igual forma que en 2007, la conmemoración generó distintas opiniones y reacciones, no solamente en el ámbito de la sociedad civil sino también en el ámbito político.

Las razones de la controversia son varias: por un lado, la fecha escogida por el Poder Ejecutivo para este evento coincide con el día en que también se festeja el natalicio del prócer José Gervasio Artigas y por otro, el fundamento para la celebración del Nunca Más que realizara el Presidente de la República en diversas oportunidades, no es compartida por numerosos sectores de la sociedad, generando como consecuencia que diversas organizaciones y sectores sociales rechacen concurrir al acto en cuestión.

Los fundamentos de la conmemoración han variado a lo largo del tiempo, volviéndose cada vez menos precisos conceptualmente. En un editorial publicado en junio de este año en la página web de la Presidencia de la República se expresaba que esta jornada contribuiría a generar *"un momento de reflexión para que nunca más haya desconfianza, descalificaciones, enfrentamientos y violencia entre los uruguayos; para que nunca más haya motivos o excusas para tales enfrentamientos; para que no se repita el terrorismo de Estado; para que se acaben las discriminaciones que aún existen en nuestra sociedad y se consolide la igualdad de oportunidades que tanto necesitamos para el desarrollo económico y social del país"*.[2]

Sin embargo, en un discurso realizado el 26 de diciembre de 2006, el Presidente Tabaré Vázquez, decía con respecto al 19 de junio: "*Nunca más un hermano contra otro hermano en este país*", explicitando una visión rechazada por el movimiento de DDHH: la visión que sustenta la denominada "teoría de los dos demonios". [3] El Presidente no mencionaba en aquella oportunidad, la expresión "Nunca Más" referida al terrorismo de Estado, que ha

[1] Resolución 832-06, 22 de diciembre de 2006.

[2] Diario La República del 19-06-2008.

[3] Esta teoría plantea que las responsabilidades de los eventos que culminaron en el golpe de Estado y también de las atrocidades cometidas, se dividen entre la guerrilla y las Fuerzas Armadas, y que el accionar de las segundas estuvo determinado exclusivamente por el accionar de la primera, exonerando de esta forma de responsabilidades a los actores políticos.

sido el significado atribuido a la consigna por quienes han sustentado durante todas estas décadas la lucha contra la impunidad y por la recuperación de la memoria histórica..[4]

Paradójicamente, quienes están obligados a estar presente por tratarse de una *celebración oficial* son los militares, mientras que algunos partidos de la coalición de gobierno decidieron ausentarse.[5] A diferencia del año pasado, el acto realizado este año en la Plaza Independencia contó con menor cantidad de asistentes y también se notó una escasa concurrencia de actores políticos.

[4] Tampoco es la opinión del Comandante en Jefe del Ejército, Jorge Rosales, que sostuvo en un discurso que *"El Ejército Nacional como institución, no quiere ser juzgado por eventuales acciones individuales incorrectas desarrolladas por algunos de sus integrantes"* y agregó que *"no acepto ni quiero ser rehén de las extemporáneas y parcializadas interpretaciones históricas que sobre su accionar pretenden algunos reivindicar, olvidando que las mismas respondieron a la acción de aquellos sectores de la sociedad que intentaron derrocar a gobiernos democráticos a través de las armas"*. Diario La República del 19-05-2007.

[5] De todas formas el Frente Amplio optó por no pronunciarse con respecto al acto.

1.2. Seguridad ciudadana y sistema carcelario

Sobre la Ley Nro. 18.315 “de Procedimiento Policial”

Hoenir Sarthou *

Como es notorio, la actual “Ley de Procedimiento Policial” fue objeto de fuertes debates durante el período que precedió a su aprobación parlamentaria.

El proyecto original contenía soluciones jurídicas incompatibles con disposiciones de la Constitución de la República y con el ordenamiento jurídico internacional, en particular con las normas de derechos humanos de dicho Derecho.

Destacados especialistas en Derecho Penal de la Universidad de la República, diversas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos y el Colegio de Abogados del Uruguay, entre otras entidades, hicieron saber a las Comisiones Parlamentarias que tuvieron a estudio el proyecto, que el mismo vulneraba derechos esenciales garantizados por la Constitución y por el Derecho Humanitario Internacional. Esas intervenciones y propuestas de modificación determinaron que el Parlamento introdujera cambios en la redacción definitiva del texto legal, subsanando o paliando algunas de sus disposiciones más objetables.

Uno de los aspectos más polémicos del proyecto original radicaba en las disposiciones que pretendían regular el allanamiento policial de los domicilios particulares.

Al respecto, el artículo 11 de la Constitución de la República establece: *“El hogar es un sagrado inviolable. De noche nadie podrá entrar en él sin consentimiento de su jefe, y de día, sólo de orden expresa de Juez competente, por escrito y en los casos determinados por la ley.”*. Sin embargo, el que se proponía como artículo 136 del proyecto en cuestión, autorizaba al personal policial a prescindir, en determinadas circunstancias y “por razones de interés general”, de la orden judicial y del consentimiento de los habitantes del hogar, configurando una inconstitucionalidad flagrante. Afortunadamente esta disposición fue eliminada y el texto aprobado se ajusta en este punto a la norma constitucional.

Otro aspecto problemático del proyecto original lo constituía la facultad que otorgaba al personal policial de “detener”, “conducir” e “incomunicar” sin orden judicial a las personas, facultad que se hacía aplicable no sólo a los presuntos responsables de hechos con apariencia delictiva, sino también a los testigos y aún a las víctimas de esos hechos, así

* Abogado; integrante del Directorio y de la Comisión de Asuntos Legislativos del Colegio de Abogados, la que propuso a la Comisión de Legislación y Códigos del Senado una redacción alternativa para varios artículos del proyecto de ley de procedimiento policial.

como a las personas que se negaran a identificarse en la vía pública o lo hicieran con documentos que generaran en el funcionario policial dudas respecto a su autenticidad.

La garantía contra la prisión o detención arbitraria tiene larga data en nuestro Derecho y en el Derecho Internacional. El artículo 15 de la Constitución de la República, el 9º de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el 7º de la Convención de San José de Costa Rica prohíben la detención arbitraria. La primera de esas normas define claramente las dos hipótesis en que, en nuestro derecho, procede la detención legítima de una persona: "infraganti delito", o, "habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita de Juez competente".

La detención policial "en averiguaciones" o para identificar a la persona detenida, además de su carácter inconstitucional, tiene un penoso historial en el Uruguay, que comienza en los tiempos inmediatamente previos al golpe de Estado de 1973, continúa durante todo el período "de facto" y se extiende hasta la derogación, en marzo del año 2005, del Decreto 690/80, que autorizaba las "razzias", aplicadas en los hechos particularmente contra los jóvenes de menor nivel socioeconómico. Estos procedimientos policiales han dado lugar tradicionalmente a detenciones arbitrarias, malos tratos y torturas, y en ocasiones han producido resultados fatales, como la reciente muerte de un joven detenido en la Seccional Policial 12ª.

La versión del texto legal finalmente aprobada, si bien fue depurada de algunos excesos y establece la obligación de comunicar "inmediatamente" al Juez la detención, conserva varios aspectos inconstitucionales y contrarios al derecho internacional. Así, según el artículo 48 de la ley, *"La policía deberá conducir a dependencias policiales a cualquier persona si cuenta con motivos suficientes o fundados sobre su responsabilidad en un hecho con apariencia delictiva recientemente acaecido…"*. La convicción de un funcionario policial, en ausencia de flagrancia y de orden judicial, no debería dar lugar a detención, conforme a la normativa nacional e internacional de máxima jerarquía.

Algo similar ocurre con el artículo 43, que dispone la conducción de las personas que se nieguen a identificarse o cuya identificación o documentos identificatorios generen dudas al funcionario policial actuante. Una vez más, los requisitos constitucionales de flagrancia y orden judicial, son obviados para confiar la detención o conducción al criterio de los funcionarios policiales.

Sin ánimo de agotar los aspectos objetables del texto legal vigente, se debe señalar la escasa o nula previsión de la intervención de abogados defensores en los procedimientos policiales. Al tiempo que, por el artículo 63 se autoriza a practicar interrogatorios en sede policial; aún cuando se les atribuye no valor probatorio sino un confuso valor "indicativo de la actividad probatoria", no se reconoce el derecho del detenido a contar con asistencia jurídica ni antes ni durante el interrogatorio. El derecho de defensa, el del debido proceso y el de comunicarse privadamente con el abogado defensor están garantizados por el artículo 8º del Pacto de San José de Costa Rica. De modo que, si la declaración hecha en sede policial tiene algún valor, aunque sea "indicativo de la actividad probatoria", la asistencia

jurídica debería estar asegurada. Y cabe señalar especialmente como violatorio del derecho de defensa al artículo 114, que invierte el debido orden de las cosas al disponer que la intervención del abogado defensor en las pericias de la Policía Técnica *"puede ser ordenada exclusivamente por el Juez competente"*, en lugar de sancionar como principio la legitimidad de la presencia del abogado defensor.

Señalados estas tres deficiencias principales que caracterizaban al proyecto original y en parte subsisten en la versión aprobada, es conveniente analizar algunos presupuestos conceptuales que acompañaron la redacción, proposición y aprobación del proyecto.

En primer lugar, la redacción y sanción de la ley se fundó siempre en la afirmación de que la misma viene a solucionar una total ausencia de marco normativo para el accionar de la Policía. Esa idea ha sido expresada en la exposición de motivos y reiterada por toda la jerarquía del Ministerio del Interior. Sin embargo es una afirmación discutible, por no decir inexacta. La Ley Orgánica Policial, el Código Penal, el Código del Proceso Penal y otras normas legales y reglamentarias, interpretadas de acuerdo a la Constitución de la República y a las normas de Derecho Internacional aplicables en el Uruguay, constituían un marco bastante claro para el accionar policial. De hecho, no existen razones para afirmar que los abusos e ineficiencias que pudieran detectarse en la labor de la policía se debieran a la falta de marco normativo, así como no es detectable que la aprobación de la ley haya redundado en un cambio sustancial de su accionar, ni en un notorio mejoramiento de la seguridad pública, ni tampoco en un aumento de la confianza de la población en la Policía.

Esa situación puede llevar a pensar que existió un inadecuado diagnóstico de la institución policial y de la actitud de su personal. Es sabido que algunas de las soluciones propuestas en las primeras versiones del proyecto provenían de integrantes del cuerpo policial. En su mayoría fueron descartadas por los sucesivos cambios de redacción que sufrió el proyecto antes de entrar al Parlamento. Pero su misma existencia y su carácter autoritario e inconstitucional, sumados a algunos notorios problemas e irregularidades planteados desde hace décadas en el seno de la Policía, debieron haber alertado sobre las reticencias e incomprensiones presentes en buena parte de su personal respecto a la concepción democrática y garantista del Derecho. En ese marco, cambiar el Derecho aumentando la discrecionalidad de los funcionarios policiales parece al menos una actitud imprudente.

En segundo lugar, desde el punto de vista de la técnica legislativa, parte del contenido de la ley –la que contradice normas constitucionales y de derecho humanitario- no debió aprobarse; otra parte –la que reitera o ratifica esas normas de superior jerarquía- era innecesaria o podría haber asumido el carácter de un instructivo destinado a los funcionarios policiales; finalmente, el texto aprobado incorporó numerosas normas de carácter estrictamente reglamentario, por ejemplo las que establecen procedimientos técnicos, que no tendrían por qué ser objeto de ley.

En tercer y último lugar, cabe señalar la contradicción existente entre las declaraciones garantistas y la proclamación del carácter constitucional de la ley, que se manifiestan en la

expresión de motivos y algunas de las soluciones prácticas contenidas en su articulado. Esa contradicción, sólo explicable por la tensión entre el compromiso con los derechos humanos y la legalidad de algunos de sus promotores, las demandas de la corporación policial y la ansiedad pública ante el problema de la inseguridad, tiñe de alguna manera a toda la ley, dando como resultado una normativa que carece de una filosofía coherente y nítidamente perceptible.

Es cierto que las reformas introducidas antes de su sanción eliminaron algunos de los aspectos más autoritarios y riesgosos, pero a la vez, esas reformas acentuaron el contraste de filosofías presente en la ley, posibilitando dificultades interpretativas que previsiblemente comprometerán su aplicabilidad y eficacia.

De cualquier forma, más allá de su texto, la aplicación práctica y los efectos de una norma legal dependen en gran parte de las directrices y de las políticas públicas que se pretendan aplicar en el área de la vida social a la que la ley refiera. Por lo que el juicio definitivo sobre una norma no puede hacerse hasta conocer la forma en que la misma es aplicada y cumplida por los funcionarios y organismos competentes para ello.

Es de esperar que las autoridades que deben cumplir y hacer cumplir la ley 18.315 sepan interpretarla y aplicarla conforme a los parámetros expresados en la exposición de motivos, al menos hasta que sea posible sustituirla por una norma que, también en su articulado, adhiera con más claridad a los principios constitucionales, a los derechos humanos y a la concepción democrática de la vida.

Ante la Ley de Procedimientos Policiales
Comunicado de IELSUR – SERPAJ

Ante la reciente aprobación de la ley de procedimientos policiales, SERPAJ (Servicio Paz y Justicia) - IELSUR (Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay) expresan a la opinión pública su preocupación por la aprobación del proyecto de ley de procedimientos policiales, cuya única finalidad es justificar prácticas de dudosa legalidad, dejando sin resolver los principales problemas de la policía.

Es de observar que el proyecto no contiene normas sobre profesionalización, democratización, transparencia y rendición de cuentas de la actividad policial.

IELSUR y SERPAJ consideran que el país aún se debe una discusión seria sobre la función de la policía en una democracia constitucional y reafirman su convicción de que el clamor por la seguridad ciudadana no será aplacado con el nuevo marco legal.

Valoramos positivamente las modificaciones efectuadas al proyecto inicial, que establecía gruesas inconstitucionalidades e incompatibilidades con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos así como que se hayan tomado en cuenta algunas de las demandas planteadas desde diversas organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, aún subsisten disposiciones que vulneran derechos y garantías establecidos en la normativa internacional sobre derechos humanos, la Constitución y las leyes, en especial:

- Se vuelve a instaurar en el orden jurídico el criticado Decreto 690/80 de la dictadura, habilitándose la detención policial de una persona, aún cuando no hubiere orden del Juez, y fuera de las hipótesis de flagrancia, como lo exige nuestra Constitución. Resulta inexplicable que el mismo gobierno que derogó el Decreto ahora lo reinstaure, pero con rango legal.
- Se crea la figura del "conducido" que en los hechos es una detención sin garantías, legitimando así una práctica claramente inconstitucional.

- En materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, se rebajaron los estándares alcanzados por la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) ya que se habilita a través de un artículo ambiguo en su formulación (art.5) la aplicación de esta ley en procedimientos con adolescentes infractores o niños y niñas que vulneren derechos de terceros.
- Se posibilita la realización de allanamientos en lugares donde se encuentren niños cuando no hay personas mayores de edad, exponiendo a los menores a situaciones de extrema violencia y desconociendo la condición de "persona en desarrollo" que exigen los estándares de protección a los niños contenidos en normas internacionales y nacionales que el país se comprometió a respetar.
- La mayor parte de las normas establecidas en la ley debieron haber sido objeto de un Decreto reglamentario, devaluándose la función de la ley como garantía de los derechos fundamentales y utilizándole en cambio como elemento puramente simbólico.

Nada impide que en el marco de procesos de discusión democráticos, se revisen estas normas, incluyéndose la voz de todos los afectados, teniendo en cuenta no solamente los reclamos de las agencias de seguridad sino también los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

IELSUR y SERPAJ reafirman su compromiso para colaborar en una discusión más robusta sobre la problemática de la seguridad ciudadana y sus implicancias en el modelo de democracia que queremos.

Condiciones carcelarias y derechos humanos*

La pena correcta, es decir, la pena justa, es la pena necesaria.
Franz von Liszt, 1882.

1. Consideraciones preliminares

Las penas privativas de libertad constituyen un fracaso histórico y el sistema carcelario en nuestro país vive una situación crítica hace demasiados años. Esto implica que su situación actual no es el resultado únicamente de la presente o de las últimas administraciones. Y tampoco es el resultado exclusivo de las políticas carcelarias. Los distintos segmentos del sistema penal comparten la responsabilidad en relación al estado actual de cosas.

La actual administración se encontró con los efectos de las políticas de "ley y orden" implementadas en la década de los noventa por las administraciones anteriores y comenzó por declarar una situación de emergencia humanitaria. Una de las consecuencias de las políticas antes mencionadas había sido el aumento de la población carcelaria. Para revertir esta situación la actual administración, propuso y aprobó una ley "de humanización del sistema carcelario" Nº 17.897 del 14 de setiembre de 2005, dirigida a disminuir la cantidad de personas privadas de su libertad en el país[1].

Las evaluaciones de la aplicación de esta ley son en términos generales negativas. Si bien existió una disminución inicial de la cantidad de personas privadas de libertad, producto del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada que prevé esta ley, luego la población carcelaria volvió a incrementarse. También ha sido cuestionada la puesta en práctica de los mecanismos de redención de la penal que establece esta ley. Esto ha motivado recientemente que los representantes electos por cada módulo del COMPEN, con el patrocinio del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay hayan iniciado juicio de amparo contra el Ministerio del Interior. Al momento de terminar de escribir este informe todavía este procedimiento no tiene sentencia en primera instancia.

* La autoría de este informe es de SERPAJ. Fue elaborado en base a los insumos recogidos por el equipo de visitas a establecimientos carcelarios (Mauro Tomasini, Ana Juanche, Javier Palummo, Efraín Olivera, Ana Aguerre y Betania Silvera) y su redacción final a cargo del Dr. Javier M. Palummo.

[1] Esta ley establece un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada e introduce modificaciones al Código del Proceso Penal y a la Ley de Seguridad Ciudadana y crea además el régimen de redención de la pena por trabajo o estudio. Además crea el Centro Nacional de Atención a Víctimas de la Violencia y el Delito, el Instituto Nacional de Rehabilitación y propicia el fortalecimiento del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

En definitiva, los pronósticos para el sistema carcelario no son alentadores. El Comisionado Parlamentario ha realizado una proyección de la cantidad de encarcelados que arroja cifras preocupantes. Para el año 2010 la cantidad de personas privadas de libertad ascendería a 9913 y la tasa de privados de libertad cada 100.000 habitantes alcanzaría el 294,87; asimismo para el año 2015 la población carcelaria llegaría a las 15.870 personas y la tasa referida al 463,88[2].

2. El Monitoreo de las condiciones de privación de libertad

El monitoreo de lugares de detención a través de visitas es una tarea delicada y sensible. Un elemento esencial dentro del sistema de monitoreo son las visitas regulares a los lugares de detención, acompañadas de informes y recomendaciones para las autoridades, y de un seguimiento sistemático de la implementación de dichas recomendaciones[3]. En este sentido, la normativa internacional establece la conveniencia de que los lugares de detención sean visitados regularmente por personas calificadas, independientes de las autoridades directamente encargadas de la administración del lugar de detención, a fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes. El 21 de octubre de 2005 fue aprobado por ley Nº 17.914 el *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, que establece la obligación de mantener, designar o crear uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional (Art. 17). Desde julio del 2007 nuestro país se encuentra incumpliendo la obligación asumida de crear un Mecanismo Nacional de Visitas.

Sin perjuicio de lo expresado, corresponde decir que nuestro país cuenta con un mecanismo específico. La ley Nº 17.684 de 18 de setiembre de 2003 creó el Comisionado Parlamentario, con el cometido de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa constitucional, legal y reglamentaria vigente, y de los convenios internacionales ratificados por la República, referidos a la situación de las personas privadas de libertad en virtud de proceso judicial.

El último informe general elaborado por el Comisionado[4] y el informe especial elaborado respecto de la Cárcel Departamental de Canelones[5], han sido especialmente tomados en cuenta como insumo y fuente de información secundaria para la realización del presente.

[2] Comisionado Parlamentario, Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional, 2007.

[3] *Cf.* Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica, Ginebra, 2004. p. 27.

[4] Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional, 2007.

[5] Cárcel Departamental de Canelones, Informe especial, enero-setiembre de 2008.

3. La metodología de trabajo

Para la realización de las visitas se tomó en cuenta la *Guía Práctica* para el monitoreo de lugres de detención de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). A la metodología establecida por esta organización se le realizaron las variantes indispensables para lograr adecuar nuestro dispositivo metodológico a los recursos humanos y materiales con los que contamos para emprender la tarea.

Para la elaboración de este informe se utilizaron como insumos la observación directa, los registros y notas elaboradas por el equipo de visita. Entre otras actividades, durante las visitas se desarrollaron: a) entrevistas con las autoridades carcelarias (tanto libres como realizadas en base a un formulario), b) entrevistas con funcionarios penitenciarios, c) entrevistas con personas privadas de libertad (tanto libres como realizadas en base a un formulario), d) observación de los establecimientos carcelarios, especialmente en lo que tiene que ver con la infraestructura edilicia (en base a un formulario de relevamiento especialmente confeccionado a estos efectos

Las principales variables relevadas fueron: a) datos referidos al establecimiento carcelario y sus autoridades; b) datos cuantitativos referidos a la población reclusa discriminados por distinto tipo de variables (módulo, edades, situación procesal, nacionalidad, tipo de delito, entre otras); c) información relativa a las actividades planificadas para la población carcelaria (especialmente las que permiten la redención de pena); d) información relativa al uso del tiempo libre; e) información cuantitativa en referencia a los regímenes de salidas transitorias; f) situación de los reclusos con VIH; g) información cuantitativa y cualitativa en referencia al personal penitenciario; h) relevamiento de los reglamentos internos y la potestad disciplinaria; i) política del establecimiento ante las conductas homosexuales; j) estado sanitario de la población reclusa; k) administración del tiempo; l) desarrollo de las visitas (comunes, intimas o conyugales, etc.); ll) contacto con el mundo exterior (paquetes, correspondencia y uso de teléfonos públicos; m) atención de salud; n) existencia de equipos técnicos multidisciplinarios para la atención de la población reclusa; entre otras.

Este informe, que es parte de un mecanismo de monitoreo de lugares de detención y prevención de violaciones de los derechos humanos, tiene una metodología precisa que responde a estándares internacionales[6] y tiene por finalidad contribuir a que el Estado

[6] Convención Americana sobre Derechos Humanos; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y su Protocolo Opcional; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, y sus Protocolos Adicionales de 1977; Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración sobre

pueda cumplir con sus obligaciones y corregir, a través de políticas, los problemas u obstáculos que generan las violaciones de derechos.

Para su realización hemos efectuado algunas generalizaciones, a los efectos de respetar la confidencialidad de la información proporcionada en las entrevistas privadas. Los contenidos del presente informe no tienen carácter de denuncia y no están sometidos al rigor de la prueba judicial, sino que constituyen un relevamiento de situaciones a ser corregidas. La constatación de las mismas, su investigación y sanción es competencia exclusiva de las autoridades estatales.

4. Los establecimientos carcelarios visitados

a. COMCAR

El Complejo Carcelario Santiago Vázquez se compone de siete módulos. En nuestra visita recorrimos cuatro (I, II, V y VI), además del economato, la policlínica, espacios de uso común y otras instalaciones accesorias. La visita fue realizada el 15 de octubre de 2008 y fuimos recibidos por el Director del Complejo, el Comisario Inspector José Beledo Pérez, quien nos informó que al momento de la visita se encontraban privados de libertad 2.619 reclusos. De ellos, el 39 % eran primarios y el 61 % reincidentes. Tan sólo el 44,4% había recibido una condena y el resto estaba en condición de procesado sin sentencia.

La locación de reclusos por módulo estaba distribuida como se señala en el gráfico.

Cantidad de reclusos discriminados por módulo

Módulo I	491
Módulo II	422
Módulo III	417
Módulo IV	400
Módulo V	472
Módulo VI	275
Módulo VII	130
En Depósito	16
Sin destino	12
Total	**2619**

los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión; Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el mejoramiento de la atención de la Salud Mental; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y otros instrumentos internacionales.

En lo que refiere al cumplimiento de la pena impuesta, 470 reclusos ya había cumplido 2/3 de la misma y 723 reclusos superaban la media pena. Sólo 10 reclusos cumplían al momento de la visita, arresto domiciliario. Es preciso mencionar que en todo el complejo, tan sólo 154 reclusos tenían salidas transitorias.

En cuanto al tipo de delitos cometidos por las personas privadas de libertad, el mayor porcentaje le corresponde a la rapiña con el 48,57% del total, seguida por el hurto con el 14,3%, el homicidio con el 9,04% y los delitos de lesiones con el 5,95%. Al resto de los tipos penales le corresponden porcentajes inferiores a los mencionados.

La discriminación de reclusos por tramo de edad, coloca a la mayoría en el sector de menores de 30 años, concentrándose el mayor número de primarios en el tramo de 18 a 21 años y el de reincidentes en el tramo de 21 y 30 años.

Entre	Cantidad	Primarios	Reincidentes
18 y 21	794	456	338
21 y 30	1069	323	746
31 y 40	456	119	337
41 y 50	160	58	102
Más de 50	141	58	83

En lo relativo a realización de actividades laborales, de los 2.619 reclusos, sólo 508 tienen la posibilidad de redimir pena, cobrando además un peculio por su labor. Los cursos de Primaria, Secundaria y UTU, como así también cursos de educación no formal como zapatería, teatro y ajedrez, permiten que participen un total de 360 internos. Según el Director, hay alrededor de 1.000 reclusos ocupados, (trabajando o estudiando) que tienen la posibilidad de redimir pena.

En el COMCAR, pese a la disminución de la cantidad de personas privadas de libertad, en referencia a lo que fue la anterior visita de SERPAJ (en 2007 encontramos 2.925 reclusos), la situación puede calificarse como grave, debido al hacinamiento. La capacidad del establecimiento es de 1.607 plazas, de acuerdo a lo informado por el Director en esta oportunidad, quien también nos explicó que se produjo un importante descongestionamiento del complejo con el traslado de reclusos reincidentes a otros establecimientos. En junio de 2008, el COMPEN estaba al borde del colapso dado que tenía una población de 3.197 reclusos. Con el traslado de 600 reclusos al Penal de Libertad, se descomprimió la situación y se mejoró el problema de hacinamiento y conflictividad. En promedio, se bajó la población en 100 reclusos por módulo. En 2007 se habilitó el Módulo VII con barracas que tienen capacidad para 38 reclusos, cada una. Según nos informó el Director ese es el único módulo que tiene una capacidad ociosa de 100 aproximadamente plazas. También es de destacar que una de esas barracas (con 38 lugares disponibles) está destinada a albergar solamente al Sr. Juan Peirano.

El Director destacó la realización de las elecciones de las de Mesas Representativas de los privados de libertad, la fumigación de todo el establecimiento, la limpieza de tanques de agua, la construcción de muros perimetrales en los módulos y de 4 torres elevadas de vigilancia, entre otras mejoras.

En referencia al personal penitenciario, expresa que cuenta con 300 funcionarios que trabajan en turnos de 12 horas, lo cual equivale a 75 funcionarios por turno. Los suboficiales tienen la formación de la Escuela Penitenciaria que depende de la Dirección Nacional de Cárceles, capacitándose en especialidad penitenciaria.

En cuanto al personal médico disponible el Director expresa que existe una guardia médica (de Medicina General) y personal de enfermería. El establecimiento no cuenta con psiquiatras ni psicólogos. Menciona asimismo la existencia de un Convenio con el Ministerio de Salud Pública que mejoraría en el corto plazo la atención de salud.

En el Módulo I, algunos sectores del II y el VI, las condiciones edilicias no son buenas pero tampoco impresionan como ruinosas; en cambio, en el módulo V, sí lo son. En general, todo el Complejo se encuentra en malas condiciones desde varios puntos de vista, pero sobretodo de higiene. Existen lugares donde encontramos que las condiciones son absolutamente inhumanas y constituyen por sí mismas una ofensa a la dignidad humana. Entre éstos es preciso mencionar el área de castigo y protección del módulo II y el sector de "boxes" en el módulo VI. En ambos sitios el hacinamiento, falta de aseo, humedad y presencia de excrementos, constituyen los condiciones deplorables.

De las entrevistas realizadas a los reclusos surge que la realización de actividades, es distinta en los diferentes módulos. En la mayoría de los casos, los reclusos expresan que no hay ninguna actividad planificada desde el establecimiento. Algunos intentan caminar o hacer gimnasia dentro del módulo o del patio, para ejercitarse; otros dicen jugar al fútbol cuando hay pelota para ello. Asimismo, en algunos módulos, los reclusos manifiestan realizar actividad física en espacios acondicionados por ellos mismos y con elementos fabricados también por ellos.

Sobre las actividades laborales, los reclusos manifiestan que son muy pocas las personas que acceden a una comisión [7] en el Complejo. Las actividades son variadas: encargarse de los residuos, trabajo en la cocina, limpieza, etc. La realización de este tipo de labores se desarrolla tanto en la mañana como en la tarde.

En cuanto a la participación en actividades educativas, encontramos que algunos reclusos expresan estar estudiando entre 2 y 4 veces por semana, pero son muy pocos. Un número importante de reclusos expresó participar en actividades religiosas desarrolladas por las iglesias que trabajan al Complejo. Al momento de la visita se estaba construyendo un local ecuménico para el trabajo de las mismas.

En cuanto a las visitas, muchos de los entrevistados manifestaron no recibirlas o que éstas eran muy espaciadas. Esto último, en muchas oportunidades coincidía con la radica-

[7] Trabajo, remunerado o no remunerado.

ción de su familia en el interior del país. También encontramos reclusos que son visitados todas las semanas e incluso, los dos días semanales habilitados para ello.

El procedimiento y las condiciones para las visitas íntimas o conyugales ha sido calificado en dos de los módulos como adecuados, existiendo incluso habitaciones especiales para el caso (I y VI) y en los otros dos (II y V) como inadecuado y totalmente inadecuado, dependiendo del sector. Cabe destacar que en estos dos últimos, no existen gabinetes especiales en muchos de los sectores; se utilizan los baños, las propias celdas –por turnos- o se preparan "carpas" con frazadas y toallas en el patio.

En referencia al procedimiento para el chequeo de la visita los reclusos expresaron que el mismo depende de qué módulo vaya la visita. En algunos módulos los reclusos expresaron que el procedimiento es molesto sobretodo para las mujeres que deben quitarse toda la ropa. Generalmente no expresan inconvenientes para recibir paquetes y correspondencia. Pero algún recluso expresó que los funcionarios les "comisión" de los paquetes, quedándose con parte de su contenido.

En la mayoría de los módulos visitados los teléfonos públicos no funcionaban. En todos los casos el costo de la llamada telefónica es costeado por el recluso o su familia; también suelen utilizar el mecanismo de cobro revertido. Específicamente en el Módulo I, se nos informó que el único teléfono se encontraba roto desde hacía aproximadamente 8 meses. Muchos de los reclusos dijeron utilizar teléfonos celulares para hacer sus llamadas, pese a que se encuentran prohibidos.

La atención de salud la situación es diferente en los distintos módulos. Generalmente los reclusos admiten haber sido examinados y/o vistos por un médico y/o enfermero al ingresar al establecimiento pero no recibir atención médica en forma regular. Algunos relatan haber pedido en forma reiterada ser asistidos por alguna especialidad, pero no ser atendidos[8]. El acceso a la atención médica según los reclusos depende de la voluntad discrecional del personal penitenciario. En referencia al trato con el personal médico la gran mayoría expresó que era malo y superficial.

Sobre el tratamiento de los enfermos con VIH dicen tratarse de un régimen (una costilla todos los días) y en medicamentos. El control médico de esas personas depende de cómo se encuentre el recluso y puede ser cada 15 días o un mes. Específicamente en lo que refiere a la posibilidad de recibir atención psiquiátrica, varios reclusos expresaron que se les recetan psicofármacos que toman durante meses sin mediar evaluación médica alguna. Es particularmente grave la ausencia de dispositivos de salud vinculados al tratamiento de reclusos con consumo problemático de sustancias psicoactivas.

En cuanto a la alimentación proporcionada por el establecimiento la misma fue calificada como muy mala y poca: fideos o arroz, y muy poca carne. Prácticamente sin varia-

[8] Uno de los reclusos manifestó que hacía 3 meses y medio que estaba pidiendo ser visto por un médico debido sin haberlo conseguido.

ción. Los reclusos que pueden hacerlo, se alimentan con lo que les proporciona su familia. Suelen organizarse para cocinar y compartir el alimento.

En varios de los módulos visitados se encontraron casos de reclusos que dicen dormir en el suelo, o bien que otros lo hacen. En prácticamente todos los módulos vimos hasta 8 personas alojadas en celdas en las que razonablemente no podrían estar más de 2 o 3. Esto se complementa en algunos casos con la falta de colchones. Generalmente los reclusos se ven obligados a realizar sus necesidades fisiológicas a la vista de los compañeros de celda.

El Módulo VI representa una excepción en varios sentidos: desde el salón comedor con TV por cable a la existencia de aparatos para hacer ejercicios en todos los pisos.

b. Cárcel de Domingo Arena

La visita fue realizada el día 22 de octubre de 2008 y fuimos recibidos por personal militar que nos solicitó nuestras identificaciones. Se trata de una cárcel inaugurada el 23 de diciembre de 2006 que es sin dudas es un establecimiento atípico: una cárcel dentro de un cuartel.

Esta es la primera observación al funcionamiento de este establecimiento: es inadecuado que el ingreso a la cárcel se desarrolle por el mismo portón de ingreso al cuartel. El que se trate de un comodato del Ministerio de Defensa no debe implicar que el Ministerio del Interior no pueda tener su acceso independiente a sus propias instalaciones carcelarias.

Franqueado el ingreso fuimos atendidos por el Director del establecimiento, el Comisario Inspector Julio Porley Gutiérrez. En la entrevista el Director expresó que se encontraban allí 11 reclusos, de los cuales 2 se encontraban bajo arresto para su extradición. El personal penitenciario está compuesto por 32 funcionarios y el Director; realiza turnos de 12 horas de servicio por 36 horas francas y tiene formación penitenciaria.

En cuanto a la situación procesal de la población reclusa se nos informó que ninguno tiene sentencia. De los 11 reclusos, 6 tienen antecedentes por delitos comunes.

El establecimiento no tiene estructura de cárcel y está vigilado por un circuito cerrado de cámaras.

La cárcel se compone de 3 sectores: A, B y C. Existe un sector de aislamiento por problemas de conducta que no se ha utilizado con estos fines. Allí se encuentra un recluso que pidió estar solo ya que tiene problemas de convivencia con el resto de la población. La mayoría son adultos mayores por lo que demandan y reciben un tratamiento médico permanente. Tienen rutinas de control médico todas las semanas. Para las salidas médicas, se da cuenta al Juez, quien autoriza el traslado y los reclusos salen con custodia policial. Tienen atención odontológica con consultorio muy bien equipado los días miércoles y viernes, lo que debería ocurrir en todo el sistema carcelario. En este caso el servicio médico es militar y la atención externa también.

En referencia a este tratamiento, conviene recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado con una claridad meridiana que:

Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad[9].

Hay un patio de recreo con cancha de fútbol, cercado con tejido de alambre y un salón comedor con estufa a leña.

En cuanto a las actividades físicas desarrolladas por la población carcelaria, encontramos en uno de los módulos un gimnasio equipado con un caminador, bicicleta ergométrica, entre otros implementos. Asimismo, en varias de las habitaciones (individuales), los reclusos tienen sus propios aparatos para hacer ejercicio.

Reciben visitas íntimas o conyugales una vez por semana, existiendo instalaciones apropiadas a esos efectos. Las visitas regulares se desarrollan 4 días a la semana. En relación al contacto con el exterior, observamos la existencia de teléfonos públicos en funcionamiento y que varios reclusos se encontraban al momento de la visita leyendo periódicos.

Este fue el único establecimiento en el cual no entrevistamos a la población carcelaria debido a que los reclusos no lo aceptaron. Uno de ellos elevó nota al Director con expresa negación a tener contacto alguno con el equipo.

En la visita constatamos que existe un riesgo importante de que existan roces entre la autoridad carcelaria y la autoridad militar del cuartel. Especialmente en la zona frontal al establecimiento carcelario. Allí se encuentra una "zona gris", en la que no está expresamente establecido quién tiene la potestad de la vigilancia. Estimamos que es preciso reglamentar exhaustivamente el vínculo entre la autoridad penitenciaria y la militar, así como habilitar un ingreso independiente a las instalaciones carcelarias bajo control del personal penitenciario.

c. Cárcel de Cabildo

La visita a este establecimiento carcelario fue realizada el día 23 de octubre de 2008. En esta oportunidad nos recibió la Directora, Comisaria Margarita Hermida, quien nos habló de la historia del mismo y de las distintas mejoras a la gestión que fueron introducidas en los últimos meses. También nos informa que al momento de la visita se encuentran privadas de su libertad 317 reclusas y 5 que tienen arresto domiciliario por razones de salud. De ellas el 71 % son primarias y 29 % son reincidentes. La mayoría está penada por delitos de estupefacientes. De las 317 reclusas tan sólo 43 tienen salidas transitorias autorizadas.

[9] CIDH, Resolución 1/08, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, del 13 de marzo de 2008 (OEA/Ser/L/V/II.131 doc. 26).

El VIH afecta al 5% de la población carcelaria.

El personal penitenciario está compuesto por 124 funcionarios que trabajan en régimen de turnos de 12 horas por 36 horas francas, salvo las 4 comandantes de guardia que trabajan 24 horas por 72 horas francas. En general, son funcionarias jóvenes, de entre 19 y 24 años, formadas en la Escuela de Formación Penitenciaria.

En cuanto a las actividades laborales de las reclusas, la Directora expresó que existen experiencias exitosas con los 68 peculios y con las pasantías en diversas dependencias estatales: Correo, OSE e INAU. Y en referencia a las actividades educativas manifiesta que concurren 3 maestros de la Dirección de Cárceles y docentes de Educación Secundaria y Educación Técnica.

Las reclusas tienen visitas íntimas o conyugales y también visitas intercarcelarias. Entre 60 y 80 se trasladan en ómnibus a visitar a sus compañeros en el COMCAR, cada 6 meses aproximadamente. Para hacer uso de ellas deben tener buena conducta, no estar sancionadas.

Sobre el personal médico expresa que todos los días concurre un profesional en Medicina General, y tres veces por semana un profesional Psiquiatra. También, que la atención de especialistas se ofrece a través de un convenio con el MSP.

En esta cárcel habitan con sus madres 18 niños, desde recién nacidos hasta de 7 años de edad. De éstos, 6 son niños y 12 son niñas. Los hijos de las reclusas duermen en la habitación con sus madres pero en camas separadas. Los menores de 5 años concurren a la guardería "Pájaros Pintados" del INAU, en tanto el establecimiento carcelario tiene un acuerdo con este organismo. A esta guardería también acuden otros niños de la zona. El traslado es realizado por personal y vehículo del INAU. Los niños en edad escolar (2) van a la escuela pública Nº 145 que está ubicada en la calle Miguelete, frente al penal. Van y regresan acompañados generalmente por sus mamás, autorizadas a esos efectos. En cuanto a la alimentación, desayunan y cenan con sus madres pero almuerzan y meriendan en la guardería.

Según expresa la Directora se les realizan controles médicos periódicos. La guardia pediátrica está disponible dos veces a la semana. Asimismo, se les hace seguimiento nutricional, con menús especiales: verduras, churrascos, más los alimentos que proveen las familias.

En lo relativo a la actividad física de los niños, existe un convenio con el club Juventus para atender a los más grandes (entre 6 y 7 años), mientras que los pequeños asisten regularmente a la ACJ a practicar natación y gimnasia, a través de un convenio de la guardería con el club.

En el relevamiento edilicio constatamos que la cárcel tiene más de 100 años. Fue construida en 1898 como cárcel femenina y funcionó también como correccional de menores. Está dividida en 6 módulos o sectores: seguridad mínima, media, alta, protección y protección especial.

En el sector de seguridad mínima no hay celdas sino habitaciones y tiene un régimen de libre tránsito de 8 a 22 horas. Fuera de este horario las habitaciones no se cierran con

llave pero se exige la permanencia allí. En promedio hay 10 reclusas por habitación. Las ventanas dan a un patio interior y tienen vidrios. Hay una única celda de castigo. También dos patios centrales, en los cuales pueden permanecer de 8 a 22 horas, con juegos para niños y de dimensiones considerables.

Todas las visitas íntimas o conyugales de la población carcelaria se realizan en una habitación habilitada en este sector. Tiene colchón forrado, baño, adornos, pero mucho olor a humedad. La frecuencia para estas visitas es cada 15 días.

En el sector de seguridad media (abierta) tampoco hay celdas sino habitaciones; la diferencia con el sector de mínima es que a las 22 horas se cierran las puertas de las habitaciones. Hay aproximadamente 15 reclusas por habitación. Éstas son muy húmedas y tienen ventanas con vidrios que dan a un patio interior. Hay una celda de castigo en mal estado. Los baños en las habitaciones son compartidos. En el sector de media (cerrada) encontramos celdario y habitaciones.

Existe un sector de seguridad alta o máxima con celdas muy pequeñas, donde permanecen 4 o 5 reclusas. Estas celdas permanecen cerradas y no tienen ventanas. El acceso al patio está restringido de 8 a 22 horas. Las celdas de castigo de este sector no tienen colchones y se encuentran en pésimo estado. En este sector, a diferencia de los anteriores, no hay agua caliente en los baños y las instalaciones están muy deterioradas, incluso constatamos la existencia de vidrios rotos.

Por su parte, en el sector de protección también hay varios celdarios de reducidas dimensiones y una habitación común, grande. Es un sector para proteger la integridad física de las reclusas. En promedio, se alojan 4 por celda. Los baños del sector tienen agua caliente y si bien están refaccionados recientemente, están rotos y faltan artefactos. En este sector hay un patio pequeño al que pueden acceder de 8 a 22 horas.

Por último, encontramos un sector de protección especial que se habilitó pocos días antes, para proteger especialmente a algunas reclusas. Es un sótano en el que hay 6 personas y que si bien no es reducido en espacio, no tiene ventilación y es muy húmedo.

Las reclusas entrevistadas expresaron mayoritariamente que si bien se les realiza un examen médico al ingreso al establecimiento, el mismo no es completo y los controles luego no son periódicos. Algunas reclusas refieren a esperas de hasta 3 meses para ser atendidas por un médico especialista. En varios casos encontramos quejas en referencia a la periodicidad de los controles ginecológicos. También hemos recibido otras referidas a la calidad y el trato en la atención. Las mismas refieren a que el profesional no se identifica al realizar la consulta -por lo cual no saben si es médico o enfermero-, atiende a muchas personas en poco tiempo, o no siempre las atiende el mismo profesional y en un horario fijo preestablecido. Algunas reclusas han recibido atención psicológica e informan sobre la disponibilidad, otras muchas ni siquiera saben de la existencia del servicio. Igualmente de las guardias de enfermería y de los trabajadores sociales.

El tratamiento para las reclusas con VIH consiste en visita médica periódica y una dieta especial consistente en carne, frutas y verduras, de acuerdo a lo que informan las entrevistadas.

En cuanto a la realización de actividades físicas, las reclusas expresan realizar gimnasia, yoga y caminar. Quienes habitan en los sectores que no tienen un patio con dimensiones adecuadas, dicen quedar excluidas de la posibilidad de desarrollar este tipo de actividades.

El acceso a actividades laborales -comisiones- es rotativo, según expresaron algunas. Consultadas sobre la participación en tareas de tipo educativo algunas manifiestan estar estudiando primaria, secundaria, inglés, así como participando de talleres literario, de panadería y manualidades.

La mayoría de las reclusas entrevistadas recibe visitas periódicamente y en lo referente al recibo de paquetes y correspondencia, varias destacan como negativa la discrecionalidad del funcionario que interviene. En referencia al uso de los teléfonos públicos, los mismos son insuficientes; deben hacer largas colas para esperar turnos de llamadas.

En cuanto a la alimentación, generalmente consiste en guiso de fideos o de arroz, nunca hay fruta ni quesos ni dulces; también se entrega leche. La estrategia, también en este establecimiento, es reunirse entre varias para cocinar y compartir los alimentos que las familias proveen.

d. Cárcel de Canelones

La visita a la Cárcel de Canelones fue realizada el día 27 de octubre de 2008. En esta oportunidad fuimos atendidos por el Director del Establecimiento, Oficial Principal Juan Cabrera.

El Director nos informó que en el departamento hay 1010 personas privadas de libertad, incluyendo a quienes se encuentran en la Chacra Policial y en el Pabellón Femenino. En la Cárcel de hombres de Canelones, nos informa que hay 892 reclusos distribuidos en 2 módulos y 5 barracas. En el módulo I 260 reclusos, mientras que en el II, de máxima seguridad, la población carcelaria asciende a los 449. Por su parte, en las barracas los reclusos ascienden a 183. El Director expresa que la cárcel tiene excedida su capacidad locativa en un 15%. Los reclusos con VIH son 7.

El Director expresa que el personal es insuficiente y no especializado en la labor penitenciaria. Por el contrario, buena parte es trasladado desde las distintas dependencias policiales del departamento, a trabajar en dicho establecimiento como sanción. El personal fijo está compuesto por 166 funcionarios que trabajan en régimen de turnos: 12 horas de trabajo por 36 francas. Asimismo expresó que tiene en trámite 10 investigaciones administrativas y sumarios con separación del cargo.

En cuanto al personal de salud disponible, expresa que el establecimiento posee enfermería de las 8 a las 16 horas todos los días, médicos que concurren todos los días y que el Psiquiatra casi no viene. También refiere a la existencia de dificultades con el Hospital local para la provisión de medicamentos. En relación a este aspecto expresó que se está gestionando un stock para no depender de dicha institución.

Uno de los problemas de gestión que menciona el Director es la lentitud del proceso de

revisión de la visita. El mismo comienza a partir de las 9 horas y a veces la gente entra recién a las 11 horas. También considera problemático que no haya visita conyugal; según manifestó esto se debe a que los propios reclusos destruyeron la habitación preparada para tal fin.

En referencia a la realización de actividades laborales expresa que existen poco más de 100 comisiones en el establecimiento. Sin perjuicio de lo cual expresó que existen varios planes para impulsar la redención de pena.

En el Módulo I encontramos las celdas distribuidas en tres niveles: máxima, media y abierta. Los baños son precarios y muy pocos para la cantidad de reclusos. No todos tienen agua caliente. En el módulo hay sólo dos patios que por el espacio les podría permitir desarrollar algunas actividades físicas. Existe un consultorio médico en el que están trabajando en una campaña de vacunación contra la tuberculosis. Nos expresaron que concurre un odontólogo lunes y viernes de 9 a 17 horas y un enfermero en un horario determinado.

El Módulo II está absolutamente superpoblado, con hasta 5 personas por celda. En las barracas encontramos un régimen más abierto.

En las entrevistas realizadas a los reclusos nos dicen que el tiempo de permanencia en celda es generalmente de las 16 a las 10 horas del día siguiente. La mayoría de los reclusos expresa no realizar ningún tipo de actividad física. Algunos dicen que no tienen la posibilidad de hacer actividad física por tener patio una vez por semana y sólo por 2 horas. Unos pocos dicen hacer ejercicios improvisados con implementos caseros.

En cuanto a las actividades laborales, únicamente son desarrolladas por quienes tienen comisión y en lo relativo a las educativas la situación es aún peor. Muchos de los reclusos entrevistados dicen haber solicitado para estudiar y no haber sido seleccionados para ello; además, que no existe en el establecimiento la posibilidad de realizar estudios secundarios.

Las visitas conyugales si bien son autorizadas se desarrollan en condiciones inapropiadas. Las parejas preparan con frazadas y cuerdas un espacio de intimidad. Actualmente no les permiten armar "carpas". Los reclusos manifiestan que el procedimiento para el chequeo de la visita es denigrante, especialmente por la realización de tacto vaginal.

En referencia al recibo de paquetes y correspondencia también existen muchas críticas. La entrega a los reclusos suele demorar mucho, llegan incompletos y los alimentos en mal estado. Es en este establecimiento donde recibimos la mayor cantidad de referencias a situaciones de violencia, corrupción y favoritismo en las cuales estarían involucrados miembros del personal penitenciario.

En referencia al uso de teléfonos los reclusos expresan que no hay ninguno disponible funcionando en algunos sectores.

La atención de salud es señalada por los reclusos como deficiente y no alcanza a cubrir la demanda del establecimiento. No conocen que exista ninguna especialidad disponible, únicamente medicina general. Asimismo, la enfermería tiene un horario reducido. Los reclusos expresaron que los funcionarios penitenciarios suelen golpearlos salvajemente y

que ha habido muertos. Específicamente cuando piden atención médica fuera del horario de la enfermería.

d. Cárcel de Canelones Pabellón de Mujeres

El Pabellón de Mujeres de la Cárcel de Canelones queda en la planta urbana de la ciudad, a pocos metros de la plaza. Este establecimiento también fue visitado el día 25 de octubre de 2008. En esta oportunidad no fuimos recibidos por la Directora del establecimiento sino por la Oficial a cargo.

Al momento de la visita se encontraban privadas de su libertad 92 reclusas. Cuatro menores (dos niños y dos niñas) permanecen con sus madres.

El local es absolutamente inapropiado para su funcionamiento como cárcel. Está dividido en sectores de grandes habitaciones con camas y cuchetas. Hay dos celdas de castigo y un sector de seguridad de reducidas dimensiones. Las celdas de castigo son oscuras, húmedas y sin ventilación.

El establecimiento no tiene lugar para las visitas íntimas o conyugales y por esa razón las reclusas no las reciben. Únicamente si sus parejas están recluidas en la Cárcel de Canelones, y además cumplen con las normas de buena conducta, tienen la posibilidad de hacer visitas intercarcelarias cada 15 días.

Los baños son comunes. Allí encontramos un solo calefón lo que implica que el agua caliente es insuficiente. Hay dos patios: uno en la parte antigua, muy pequeño, y otro de dimensiones más adecuadas, en la parte recientemente inaugurada.

En cuanto a la atención de salud hay una enfermería que trabaja permanentemente en régimen de turnos. Una psicóloga que atiende dos veces a la semana. En cuanto a la atención psiquiátrica, hacen referencia a tratamientos con escasa evaluación médica, y basados exclusivamente en la medicación.

En las entrevistas realizadas, las reclusas nos expresaron que permanecen trancadas en las habitaciones desde las 21.30 hasta las 8.15 horas del día siguiente.

En referencia a la existencia de actividad física planificada, sólo mencionan la realización de algunas dinámicas con psicólogos, con algún grado de actividad física, un día a la semana. Varias expresan estar trabajando en la realización de un carro alegórico para el desfile de carnaval con un tallerista de EMAUS, clases de computación y un curso de marketing que finalizó recientemente.

Las actividades laborales se reducen a la realización de comisiones; son sólo 10 y por esa razón, las van rotando. En lo que refiere a educación, existe una oferta de primaria, a veces secundaria y taller de artesanías, marketing y computación.

El uso del teléfono público está condicionado al cumplimiento de algunas normas de convivencia por parte de toda la población reclusa. Si alguna las incumple, la sanción de restricción del uso afecta al sector completo; esto genera problemas de relacionamiento.

En cuanto a la atención de salud, las reclusas expresan que el médico de Medicina General concurre una vez por semana y no atiende a todas. Asimismo, dicen que no hay

Psiquiatra disponible, ni Ginecólogo. También refieren a la dificultad para conseguir citas con especialistas, en especial Ginecólogos y que los medicamentos son insuficientes.

5. Concusiones y recomendaciones

Tal como expresáramos al inicio del informe, las penas privativas de libertad constituyen un fracaso histórico. No resocializan ni rehabilitan, sino todo lo contrario. El principal efecto de este tipo de penas es deteriorar a quienes se encuentran sometidos a ellas y a sus familias[10] . Esto ocurre sobretodo cuando este tipo de penas son ejecutadas en condiciones como las actuales.

Existe muy poco interés social y político por abordar el problema de la penosa situación en la que viven las personas privadas de libertad en nuestro país. Más allá de declaraciones de emergencia humanitaria, las personas privadas de libertad en Uruguay continúan viviendo en condiciones críticas, salvo algunas excepciones muy puntuales.

Para afrontar esta situación, en primera instancia se requiere la voluntad política de poner definitivamente en marcha un sistema de medidas no privativas de libertad. Esto implica una decisión de política criminal orientada a racionalizar el uso de la privación de libertad. Estamos muy lejos en nuestra cultura jurídico-penal dominante, de plantearnos un giro hacia la justicia restaurativa. Sin embargo, no puede existir duda alguna de que sería una herramienta valiosísima para lograr el descongestionamiento de nuestros establecimientos carcelarios[11] . Asimismo es necesario el carácter para el estricto cumplimiento de las leyes que refieren a la ejecución de las penas y especialmente la ley de descongestionamiento. Por último, y no menos importante, la decisión de destinar dineros públicos a las cárceles. Inversión que debe estar orientada a los recursos humanos, a los efectos de mejorar la remuneración y la capacitación del personal penitenciario; pero también a la realización de labores edilicias, de limpieza, y a la existencia de servicios básicos para toda la población reclusa. Esto impactaría en una mejora de las condiciones de trabajo del propio personal penitenciario y de las condiciones de vida de los reclusos.

Es preciso mencionar algunos aspectos críticos que deben ser abordados en forma urgente. En primera instancia mejorar el régimen de alimentación de las personas privadas de libertad. La alimentación es mala e insuficiente. En los establecimientos en los que se concentran la mayor cantidad de reclusos, quienes dependen exclusivamente del alimento que les proporciona la institución, se encuentran en una situación nutricional muchas veces comprometida.

Otro punto de urgente mejora es el relativo a la asistencia médica, en tanto es un problema real reconocido por las autoridades y denunciado por la población reclusa en

[10] Véase para una crítica a las instituciones totales: Goffman, Irving, *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales,* Amorrortu Ed., Buenos Aires, 1994.

[11] Carranza, Elias (coord.), *Justicia penal y sobrepoblación carcelaria. Respuestas posibles*, Ed. Siglo XXI, México, 2001, pp. 215 y ss.

prácticamente todas las cárceles. Es preocupante no sólo las deficiencias en el servicio de salud (falta de acceso expedito y oportuno así como de medicamentos), sino también el hecho de que se haya constatado una excesiva discrecionalidad del personal penitenciario al atender los reclamos de asistencia de la población reclusa.

En este marco de hacinamiento, violencia institucional y ocio generalizado es difícil no pronosticar episodios críticos en los establecimientos más superpoblados.

Las cárceles adolecen - salvo alguna excepción - de una serie de carencias que impiden que se respeten los estándares mínimos en materia de derechos humanos. Tal como lo expresáramos, esto se debe a una deficiente política criminal, improvisación y ausencia de experticia en la toma de algunas decisiones de política pública, lo cual involucra a los tres poderes del Estado.

El sistema requiere una reforma profunda que abarque todos sus segmentos y no meros paliativos. De no adoptarse medidas orientadas en este sentido, llegaremos a los 15.870 presos que proyecta el Comisionado Parlamentario para 2015. Es indudable que tomar decisiones en esta área, tendrá costos políticos y electorales, en virtud de las distintas sensibilidades que la temática genera y asimismo la forma en la cual hoy se trata en los medios de comunicación toda cuestión vinculada a la violencia y la criminalidad.

Él representa nuestra autoridad

Javier M. Palummo *

1. Consideraciones preliminares

A los efectos de contextualizar la situación de las políticas desarrolladas por el Ministerio del Interior, es preciso mencionar algunas especificidades. El reestablecimiento de la democracia en 1985 dio lugar a una serie de modificaciones legales e institucionales destinadas a revisar algunas características de las políticas de seguridad implementadas durante el período dictatorial. Algunas de esas iniciativas estuvieron dirigidas a disminuir el carácter punitivo de la Doctrina de la Seguridad Nacional impuesta por el gobierno de facto[1] , pero sin que se desarrollara un debate profundo sobre el carácter antidemocrático de estas ideas. Sin perjuicio de esta inicial y coyuntural situación, desde el restablecimiento democrático, el núcleo duro de las estrategias dominantes en el plano de la seguridad ciudadana ha sido una política criminal de corte punitivo[2] . En nuestro país no puede desconocerse la relación de la institución policial con el poder político desde los orígenes del cuerpo de seguridad. El control del delito es una vidriera política, en momentos en los que "quedan muy pocos espacios libres, espacios de exposición pública para los políticos como *figuras políticas* y para los partidos"[3] .

Una segunda especificidad se relaciona con la ausencia de debate antes referida, y que está dada por la inexistencia de un plan nacional con metas a mediano y largo plazo sobre políticas de seguridad ciudadana. Esto ha tenido como consecuencia la inestabilidad de las directrices en la materia y la existencia de diversas orientaciones, o lo que es peor, orientaciones contradictorias.

El actual gobierno se encontró con los efectos de las políticas de "ley y orden" implementadas en la década de los noventa y con el apartado ideológico e institucional

* Abogado; Director del Observatorio Judicial del Movimiento Gustavo Volpe. Especialista en Seguridad Ciudadana y Sistema Carcelario.

1 Ley de Amnistía Nº 15.737 y Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado Nº 15.848 de 1986.

2 SANSEVIERO, Rafael; *Entre las intenciones y las tensiones. Notas sobre la experiencia institucional y política en materia de seguridad ciudadana democrática en Uruguay a quince meses de gobierno del Frente Amplio*, en ESCOBAR, Santiago e INSIGNIA, Jaime (Editores) – "Seguridad pública en los países del cono sur. Los desafíos institucionales"; FES, Santiago, 2007, p. 100.

3 CHRISTIE, Nils, *Una sensata cantidad de delito*; Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2004, p. 58.

que quedó instalado al darse por terminado el Programa de Seguridad Ciudadana[4] . Una de las primeras medidas en lo que refiere a lo institucional estuvo dada por la ley Nº 17.897 del 14 de setiembre de 2005, que acotó los cometidos de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito (DNPDS).

Como el resultado directo de la política criminal de "ley y orden" ha sido el aumento de la población carcelaria, para revertir esta situación, el Poder Ejecutivo propuso y aprobó una ley "de humanización del sistema carcelario" (Nº 17.897), dirigida a disminuir la cantidad de personas privadas de su libertad en el país[5].

Todo esto en el marco de un repetidamente señalado déficit teórico de los sectores políticos de izquierda de la región, en temas de seguridad ciudadana[6].

La reorganización y el fortalecimiento institucional se desarrollan actualmente en el marco del Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio del Interior (PFMI). El mismo se desarrolla con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)[7]. Los cuatro ejes de la reorganización y el fortalecimiento institucional son: 1) la creación de una nueva Ley Orgánica Policial que será el marco jurídico-institucional para la reingeniería del Ministerio del Interior diseñado y en implementación; 2) el fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación Policial y la consolidación de una carrera funcional, con la finalidad de profesionalizar el trabajo policial desde una perspectiva civilista y promotora de lo derechos humanos; 3) la promoción de una ciudadanía activa en el debate de modelos sobre seguridad ciudadana, que contribuya a la creación de una cultura sobre temas de seguridad, ejerciendo una participación propositiva; 4) la constitución de un espacio de coordinación interinstitucional

[4] El Programa de Seguridad Ciudadana (en adelante PSC) fue implementado por el Ministerio del Interior (MI) entre 1998 y 2003. Fue impulsado y contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El presupuesto global del PSC fue de 25 millones de dólares, de los cuales 17.500.000 procedieron del BID. El Programa se desplegó en Montevideo y el Área Metropolitana, donde se concentran el 55 % de la población y el 80 % de los delitos (Ver: *Guía para la Evaluación del Sector de Seguridad Ciudadana* BID-RE1/SO1; Estudio: "Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana en Argentina, Chile y Uruguay"; BID, 2004; BID; *Programa de Seguridad Ciudadana: Prevención de la Violencia y el Delito* (UR-O 118), Resumen ejecutivo, s/f.;).

[5] Esta ley establece un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada e introduce modificaciones al Código del Proceso Penal y a la Ley de Seguridad Ciudadana; crea además el régimen de redención de la pena por trabajo o estudio y el Centro Nacional de Atención a Víctimas de la Violencia y el Delito, el Instituto Nacional de Rehabilitación y propicia el fortalecimiento del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

[6] GUIMARÃES, Luciana; *Segurança cidadã, organização e estratégias de ação política das ONGs de Directos Humanos*; en "AAVV - Políticas públicas de derechos humanos en el MERCOSUR. Un compromiso regional"; Observatorio de Políticas públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR, Montevideo, 2004, pp. 107 y ss; ESCOBAR, Santiago, *et al.*; *La seguridad ciudadana como política de Estado*; FES, Santiago, 2005, p. 9.

[7] En marco del acuerdo suscripto entre el Reino de España y la República Oriental del Uruguay en noviembre de 2005, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) otorgó fondos en subvención a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) para complementar los gastos generados en el marco del proyecto. Ver: AECI, Plan de Actuación Especial 2006-2008. Cooperación Española. Uruguay, s/f.

entre el Ministerio del Interior y los demás actores incluido el nuevo Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)[8].

Las Mesas Locales para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (MLCSC) se presentan como ámbitos de participación e intercambio entre autoridades nacionales y locales, Policía, vecinos y organizaciones sociales, para generar medidas concretas a nivel local, atendiendo las múltiples causas de la inseguridad[9]. El antecedente nacional de este tipo de iniciativas lo encontramos en las Comisiones de Seguridad Barrial (CSB) impulsadas en el marco del PSC para promover la participación ciudadana en la prevención del delito[10]. Los objetivos explícitos de las MLCSC son: realizar un diagnóstico participativo de los problemas de convivencia y seguridad, establecer prioridades y consensos para una acción de conjunto y elaborar compromisos con metas definidas y cronogramas. La evaluación permanente del logro de las metas y el cumplimiento de los cronogramas estará a cargo de las MLCSC. Se pretende con esta experiencia gestionar una serie de medidas coordinadas respecto al cumplimiento de la ley –que aseguren la convivencia y reduzcan el temor a ser víctima de un delito– y de prevención social, a través de programas multisectoriales que atiendan situaciones de vulnerabilidad y aborden las causalidades sociales del delito[11].

2. Un plan

En el marco del actual PFMI –si bien no se ha elaborado un plan nacional de las políticas del Ministerio del Interior– las autoridades del gobierno han explicitado la intención de instaurar un modelo de seguridad ciudadana sostenido en:

a) un proceso de planificación estratégica a mediano y largo plazo, elaborado a partir de elementos técnicos sólidos y con una amplia participación de todos los actores involucrados en el tema, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil;
b) absoluto respeto de los gobernantes a la carrera policial y a la profesionalización de la fuerza, junto al absoluto respeto de los funcionarios policiales a la institucionalidad democrática y los derechos humanos;

[8] El nuevo gobierno comenzó su gestión tomando distancia de las ideas de prevención social del delito desarrolladas en el marco del PSC (FAROPPA FONTANA, Juan; *La seguridad ciudadana en un gobierno progresista*; en Brecha, setiembre, 2004).
[9] El MI realizó el 3 de mayo de 2006 el lanzamiento de las Mesas Locales para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana.
[10] Las CSB estaban integradas, por vecinos e instituciones de la zona y por un representante de la Seccional Policial del barrio o localidad; estaban destinadas a mejorar la comunicación entre los ciudadanos y la Policía y procurar que ese relacionamiento se tradujera en acciones concretas para la seguridad de la zona.
[11] Para profundizar sobre los principales aspectos de las políticas implementadas en el MI consultar: PALUMMO Javier M.; *Informe Uruguay*; Universidad Alberto Hurtado, Santiago; Informe encargado por el Centro internacional para la prevención de la criminalidad (CIPC), Montreal, Canadá, 2008.



c) dotar a la institución policial de una nueva Ley Orgánica que incorpore la figura de un Director Nacional de Policía con mando nacional efectivo, a la vez que aporte reglas claras para la carrera policial, la definición de funciones y el régimen disciplinario[12].

Un plan nacional con cursos de acción precisos y metas a mediano y largo plazo, constituiría una importante herramienta para la mejora de la gestión y la participación de ciudadanos y organizaciones sociales[13]. Sin embargo, recientemente desde el MI y en el marco de un grupo interministerial, se ha hablado de un Plan de Seguridad o Esquema Integral de Seguridad Ciudadana, que no parece encuadrarse en el proceso referido anteriormente. Lejos de fundarse en elementos técnicos sólidos y con una amplia participación de todos los actores involucrados en el tema, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil, fue presentado públicamente como un plan elaborado exclusivamente por distintos Ministerios en base a «una escucha detenida y profunda de las demandas de la ciudadanía»[14] y para "asegurarle a la población que va a estar protegida". La frase de «menos silla,

[12] AECI, *Plan de Actuación Especial 2006-2008. Cooperación Española. Uruguay*, s/f.
[13] PNUD, *Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana. Marco para la acción;* documento elaborado por Héctor Riveros Serrato, mayo de 2006.
[14] Fuente: <http://www.montevideo.com.uy/notnoticias_imggdeforo_69628_1.html>.

menos oficina y más calle»[15] para los funcionarios policiales se transformó en una idea fuerza del nuevo plan.

3. Formación y perfeccionamiento profesional

El sistema de formación y perfeccionamiento policial está compuesto por la Inspección de Escuelas y Cursos, la Escuela Superior de Estudios Policiales, la Escuela Nacional de Policía y las Escuelas de Clases y Escuelas Departamentales. El Inspector de Escuelas y Cursos es designado por el Poder Ejecutivo y depende en forma directa del Ministro del Interior; es seleccionado de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Nº 75/972 del 1º de febrero de 1972 del cuadro de Oficiales Superiores de la Policía Nacional. Por Decreto Nº 503/002 del 27 de diciembre de 2002, se le reconoció nivel académico terciario al curso de formación de Oficiales de la Escuela Nacional de Policía, estimándolo equivalente al de una Licenciatura Universitaria en Seguridad Pública. La formación policial que se realiza en la Escuela Nacional de Policía consiste en un programa de cuatro años curriculares. Los estudiantes reciben capacitación en técnicas profesionales de manejo de armas, cultura en general y formación en Derecho. Posteriormente, los Oficiales se perfeccionan en la Escuela de Estudios Superiores con el fin de realizar cursos para el pasaje de grado[16].

El PFMI aborda como uno de sus objetivos estratégicos la implementación de una profunda reforma en el plano de la formación profesional. El eje del proyecto es el fortalecimiento y racionalización de los centros de formación y perfeccionamiento sobre la base de una Unidad Docente, así como un importante aporte de infraestructura para la Escuela Nacional de Policía. Tradicionalmente se ha señalado la existencia de un déficit en materia de educación en DDHH en la formación policial; el PFMI busca dotar a la institución policial de un mayor profesionalismo desde una perspectiva civilista y promotora de lo derechos humanos. En referencia a los programas de formación a través del Decreto Nº 83/006 del 20 de marzo de 2006, se inicia un proceso de cambios tendientes a instaurar una nueva política en materia formativa en la Escuela Nacional de Policía y mejorar la promoción del Instituto Universitario Policial.

También en este aspecto, recientemente se han desarrollado acontecimientos que no parecen enmarcarse en el proceso de profesionalización referido anteriormente. Desde el MI se ha realizado un llamado para cubrir 600 vacantes en la Policía Ejecutiva exigiendo primaria completa. Las autoridades se refirieron públicamente al éxito de la convocatoria dado que se presentaron más de 1.410 personas para cubrir dichas vacantes. Sin perjuicio

[15] Fuente: <http://www.elpais.com.uy/081001/ultmo-373113/ultimomomento/habra-450-policias-mas-patrullando-las-calles>, <http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=133360&sts=1>.

[16] GONZÁLEZ, José Luis G.; *La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: el caso Uruguay*; en: AMBOS, Kai; GÓMEZ COLOMER, Juan Luis; VOGLER, Richard (Eds.); *La Policía en los Estados de Derecho latinoamericanos. Un proyecto internacional de investigación*; Instituto Max-Planck; Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez c., Ltda., Bogotá, 2003.

de que se anunció que el Ministerio de Educación y Cultura les preparará un módulo tipo CECAP para completar su formación, se trata de una decisión alarmante a la luz de la propia normativa vigente. Según fuera informado por las autoridades, de los 1.410 postulantes, 271 tienen 3er año de liceo completo y más, 284 tienen 2º año de liceo completo, 239, 1er año y 616, Primaria.

Es preciso mencionar que esta rebaja en las exigencias de ingreso a la fuerza policial es contemporánea con la aprobación de la ley Nº 18.154 del 9 de julio de 2007, que además de establecer la obligatoriedad de la Educación inicial, Educación Primaria y tres primeros años de Educación Media (Ciclo Básico), dispone que los padres y responsables podrán ser sujetos, en caso de incumplimiento, a medidas judiciales de conformidad a lo dispuesto en el literal C) del artículo 119 de la Ley Nº 17.823, de 7 de setiembre de 2004. Estimo que se trata de señales contradictorias que se alejan del objetivo de dotar a la institución policial de un mayor profesionalismo, desde una perspectiva civilista y promotora de lo derechos humanos.

4. Conclusiones

En el actual período de gobierno se ha explicitado la voluntad de hacer cambios en materia de las políticas del Ministerio del Interior, dirigidos a lo normativo, lo institucional y lo simbólico. Las políticas públicas se orientaron primeramente a la reorganización institucional del Ministerio y de la Policía Nacional y al diseño e implementación de mecanismos de participación social de la ciudadanía en asuntos de seguridad. La reorganización referida llevó a modificar los cometidos de la DNPSD, dependencia del MI profundamente comprometida con las políticas desarrolladas por los gobiernos anteriores.

En el marco del PFMI se plantea la creación de una nueva Ley Orgánica Policial, la mejora de la formación policial, la promoción de la participación y la coordinación interinstitucional. La situación actual parece ser la de una tensión entre el modelo anterior (PSC) y la formulación de un modelo alternativo en el cual las políticas de seguridad ciudadana contribuyan a una acción preventiva, exclusivamente mediante la aplicación de técnicas preventivas policiales.

Sin perjuicio de los cambios ocurridos y de los proyectados, las últimas señales políticas del Ministerio del Interior referidas en los apartados anteriores, parecerían indicar que la principal característica de las directrices continúa siendo la variación periódica de impronta, enfoque e institucionalidad. Buena parte de las ideas que se han propuesto desde el PFMI, para no desvirtuarse requieren una Policía con mayor autonomía y profesionalidad. Existe un riesgo de que la planificación de las políticas del sector y la definición de la agenda esté signada por dar respuesta a reclamos de mayor seguridad.

Tortura y muerte en la Seccional 12

IELSUR manifiesta su profunda preocupación por la brutal tortura y el homicidio de David MARTINS MOREIRA, cometidos por funcionarios policiales de la Seccional 12 de Montevideo y reclama una investigación a fondo de los hechos, la sanción a los responsables y la reparación integral a los familiares de la víctima.

Reitera su preocupación por la rebaja de estándares instalada desde la vigencia de la ley de procedimientos policiales, mediante la cual se legitimaron prácticas inconstitucionales e ilegales llevadas a cabo históricamente por la policía.

Estos hechos exigen la implementación de un debate público e inclusivo sobre qué policía tenemos y qué policía queremos.

Por último, IELSUR reafirma su compromiso con la necesidad de democratizar y transparentar la actuación de la policía en un Estado de Derecho.

Montevideo 14 de octubre de 2008

1.3. Institucionalidad del Estado

Institución Nacional de Derechos Humanos

Margarita Navarrete *

Durante 2008, la Comisión de Constitución y Legislación continuó con el tratamiento del proyecto de creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos. Dicho proyecto había ingresado por ambas cámaras el 10 de diciembre de 2006, luego de un proceso de discusión y elaboración en el que participaron un amplio espectro de sectores de los poderes del estado y de la sociedad civil.

No obstante ello, a la fecha de redacción de este informe se está a la espera de la aprobación de la Cámara de Senadores, para la segunda quincena de noviembre. El 11 de noviembre fue aprobado en la comisión respectiva y por unanimidad, un texto con modificaciones, designándose informante a la Senadora Margarita Percovich, quien ha sido una de las principales impulsoras de esta iniciativa. El acuerdo previsto entre todos los sectores parlamentarios es que su aprobación se realice antes del próximo 10 de diciembre de 2008, en el marco de la conmemoración del 60º Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En el mes de setiembre visitó el país una misión de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), encabezada por la representante para América Latina y el Caribe, Carmen Rosa Villa, representantes de las Defensorías del Pueblo de Perú y Venezuela y de la Unidad de Instituciones Nacionales de la OACDH. Tuvieron audiencias con legisladores, delegados de la sociedad civil y presentaron diversas experiencias y ejemplos de buenas prácticas, en un seminario internacional que se realizó en el Palacio Legislativo.

La misión de la OACDH valoró positivamente y como una buena práctica la propuesta de integración pluripersonal de la futura Institución Nacional, que estará compuesta por cinco miembros. Destacaron la importancia de que Uruguay como miembro del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dé un paso más en la promoción y defensa de los derechos humanos a través de la creación de esta especie de "ombudsman", lo que le da la posibilidad de atender a diversas áreas temáticas.

El organismo está adscrito al Parlamento, más allá de que tiene autonomía técnica y funcional. Está prevista la convocatoria anual de una asamblea nacional de Derechos Humanos, en la que participen las organizaciones de la sociedad civil, en carácter de asesoras, para realizar las recomendaciones correspondientes.

* Directora Ejecutiva del Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR.

Las modificaciones que se incorporaron al proyecto original tienen que ver con la recepción y selección de las candidaturas, las causales de cese en el cargo, la remuneración de sus integrantes, la articulación y coordinación de tareas con otras instituciones nacionales de derechos humanos, y la adjudicación de recursos. Respecto a la recepción y selección de los candidatos, se agrega la posibilidad de que los parlamentarios puedan realizar propuestas de nombres y que el proceso de postulación y selección esté organizado por una Comisión Especial de la Asamblea General, encargada de las distintas instancias del proceso de selección de los cinco integrantes.

Respecto a las causales de cese en el cargo, se mantienen las previstas (fallecimiento, incapacidad, renuncia aceptada, expiración del plazo de su nombramiento, entre otras), modificándose la mayoría necesaria para su destitución. En caso de destitución la mayoría exigida será la misma con la que resultasen electos los miembros en cuestión. De acuerdo al procedimiento previsto para la elección de los miembros de la INDH, se requiere en una primera convocatoria de la Asamblea General dos tercios de los votos; de no alcanzarse ese acuerdo, en la siguiente convocatoria puede tomarse la decisión por mayoría absoluta de votos del total de los componentes del cuerpo legislativo.

Respecto a la remuneración de los miembros de la INDDHH la modificación aprobada indica que será equivalente a la establecida para los Subsecretarios de Estado. Se procuró una fórmula en la que fuese una remuneración digna, combinada con una señal de austeridad hacia la opinión pública. Asimismo, se elimina la Unidad Técnica Administrativa prevista en el proyecto original, de manera que al inicio funcione con la infraestructura similar a la otorgada por el Parlamento para el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, que sería posiblemente uno de sus integrantes: es decir, pases en comisión, trabajo de becarios o mediante convenios con instituciones especializadas.

Si el parlamento uruguayo aprueba la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos en el presente año, es previsible que el nombramiento de sus miembros y la integración de la misma, queden reservados para 2010, dado el escenario electoral inminente en 2009, que no permitiría la creación de cargos públicos y tampoco resultaría conveniente para el consenso que requiere esta importante modificación del organigrama institucional.

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

Obligación que establece ese tratado de instalar el "mecanismo nacional de prevención"

Hugo Lorenzo *

El 8 de diciembre de 2005, Uruguay ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante: el Protocolo).

El Protocolo es un tratado internacional sobre derechos humanos, del ámbito mundial, abierto a la firma, ratificación y adhesión de todos los estados partes de la Convención contra la Tortura. Entró en vigencia el 22 de junio de 2006, cuando lo habían ratificado 20 estados. Actualmente, 35 estados, entre ellos, 10 de América Latina, son partes de este tratado. Establece dos tipos de instituciones que vigilarán su cumplimiento, un órgano internacional: el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante: SPT, o el Subcomité) e instituciones nacionales, en cada estado parte, denominadas genéricamente, mecanismos nacionales de prevención (en adelante: MNP). Podrá haber uno o más MNPs, en cada estado.

El artículo 17 del Protocolo establece: "Cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Protocolo, o de su ratificación o adhesión, uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados como mecanismos nacionales de prevención a los efectos del presente Protocolo si se ajustan a sus disposiciones".

El 22 de junio de 2007 venció el plazo de un año dentro del cual, nuestro país debía cumplir con esta obligación internacional, sin que hubiera cumplido. Como se trataba de un plazo no perentorio, el Estado uruguayo puede y debe cumplir, cuanto antes posible, con su obligación de instalar el MNP.

El MNP será una institución nacional que tendrá por finalidades:

a) visitar todos los lugares de privación de libertad, en prevención de la tortura y tratos similares,
b) examinar el trato a las personas privadas de libertad,

* Abogado, miembro del Consejo Directivo de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). Las informaciones y opiniones de este artículo son vertidas estrictamente a título personal. No comprometen la opinión de SERPAJ, ni de APT

c) formular recomendaciones, y
d) hacer propuestas de cambios normativos (leyes, reglamentos).

Entiendo que, en nuestro país, se requiere la sanción de una ley que designe o cree la institución que cumplirá las funciones de Mecanismo Nacional de Prevención. Esa ley debe prever todos los requisitos que el Protocolo establece para el mismo, asegurando mínimamente que la nueva institución pueda cumplir bien, con independencia, eficiencia y resultados reales la tarea de prevención la tortura y los tratos similares, en todos los lugares donde se hallen, o puedan estar, una o más personas privadas de libertad.

Tales requisitos del MNP, previstos por el Protocolo, como otras tantas obligaciones de los estados partes, son:

a) Plazo de un año (como se dijo, para Uruguay, venció el 22 de junio de 2007); (artículos 3 y 17).
b) Potestad (poder-deber) de realizar visitas periódicas o aperiódicas, con o sin aviso previo (artículos 3 y 4).
c) Independencia de la institución y de su personal directivo y subordinado (artículo 18).
d) Idoneidad ética y técnica del personal (artículo 18).
e) Prerrogativas e inmunidades (artículo 35).
f) Pluralismo en su composición (equilibrio de género, representatividad de diversos grupos, interdisciplinariedad de conocimientos y experiencias); (artículo 18).
g) Recursos humanos y materiales suficientes (artículo 18).
h) Libre acceso, sin restricciones, a todos los lugares de privación de libertad, es decir, aquellos desde donde una o más personas no pudieren salir libremente, cualquiera fuere su denominación o estatuto jurídico (artículos 4 y 20).
i) Acceso a información (artículo 20).
j) Posibilidad de realizar entrevistas con personas privadas de libertad u otras personas, sin testigos, y si fuere necesario, con intérpretes (artículo 20).
k) Confidencialidad de la información que lo requiera, especialmente la que refiera a datos sobre personas (artículo 21).
l) No represalias (artículo 21).
m) Apertura de las autoridades al diálogo con el MNP (artículo 22).
n) Derecho del MNP a mantener contactos con el SPT, enviarle información y reunirse con él.
ñ) Publicidad de los informes anuales del MNP.

Es de desear que el Estado uruguayo, en un proceso transparente y participativo y en plazos breves (dado el atraso temporal de nuestro país en el cumplimiento de esa importante obligación), designe o cree la institución nacional que cumplirá con las funciones de

MNP, con todos los requisitos previstos por el Protocolo, tratado del cual nuestra República es parte y cuyo incumplimiento nos generaría responsabilidad internacional, además y lo que es más importante, de dejar un grave flanco de desprotección a todas las personas que se hallan privadas de libertad, en el presente, o que pudieran estar en tal condición, en el futuro.

Defensa, democracia y derechos humanos
Apuntes para entender el proyecto de Ley Marco de Defensa Nacional

Reinaldo Alonso, Diego Gonnet y Dominique Rumeau *

Introducción

El pasado 18 de febrero, el Poder Ejecutivo (PE) envió al Legislativo (PL) un proyecto de Ley Marco de Defensa Nacional. Al cierre de este artículo, el mismo se encontraba a estudio de la respectiva Comisión de la Cámara de Senadores. Allí, el Ministro de Defensa Nacional, Dr. José Bayardi y miembros de la bancada oficialista, negociaban intensamente intentando ganar el apoyo de legisladores de otros partidos, como forma de dotar a la iniciativa de un nivel de legitimidad que la haga perdurable en el tiempo, más allá del resultado de las próximas elecciones nacionales.

Aquí se ofrecen algunas pistas acerca de los antecedentes y contenidos de este proyecto, que se enmarca en un proceso de transformación incipiente del sector defensa y que, de aprobarse y ponerse en práctica, tendrá implicancias importantes en términos de funcionamiento democrático del Estado y vigencia de los derechos individuales.

Antecedente

En la historia del Uruguay contemporáneo, las políticas concernientes a defensa nacional y los asuntos referidos a cuestiones militares o de las Fuerzas Armadas, han tendido a permanecer excluidos de la agenda pública. Debido a la escasa atención dedicada por el cuerpo legislativo, la academia y la sociedad civil en general, las discusiones y estudios sobre estos temas han quedado generalmente limitados al ámbito de las instituciones militares.

Partiendo del supuesto –compartido también por sectores de otros partidos políticos – de que es necesario reorganizar todo el ámbito de la defensa e incluso repensar la forma en que se diseñan estas políticas, a comienzos de 2006, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) –con el apoyo del PNUD y la UdelaR– lanzó el Debate Nacional sobre Defensa.

* Licenciados en Ciencia Política, investigadores del Programa de Seguridad Regional, FFAA, Política y Sociedad (PRISFAS), Instituto de Ciencia Política, FCS de la UdelaR.

Entre otras actividades, el Debate incluyó la organización de mesas de discusión que sesionaron durante 6 meses. Lo más novedoso y valioso de esos ámbitos fue su integración. En el entendido de que la defensa es una política pública cuyos fundamentos deben ser definidos y compartidos por amplios sectores de la población, en las referidas mesas participaron instituciones de la sociedad civil –como sindicatos u organizaciones de derechos humanos, - incluido SERPAJ-Uruguay –, organismos públicos, académicos, políticos de todos los partidos y representantes de las tres FFAA. Allí se produjeron documentos consensuados, que el MDN se comprometió a utilizar luego como insumos no vinculantes, para elaborar un proyecto de Ley Marco de Defensa y otro de nueva Ley Orgánica de las FFAA.[1] Finalmente, varios de los conceptos entonces acordados se reflejaron, a veces textualmente, en el actual proyecto.

En esos documentos prevalecen, en general, tres grandes preocupaciones. Primero, democratizar el sector, revitalizando y reforzando el rol de dirección y supervisión de los asuntos militares y de defensa que deben ejercer las autoridades electas, tanto desde el PE como desde el PL. Segundo, mejorar las estructuras de toma de decisión del PE, para poder luego procesar una paulatina reconversión organizativa y funcional de las FFAA., necesaria en un contexto regional e internacional que ha sufrido profundas transformaciones[2]. Tercero, resguardar siempre el respeto a los derechos individuales tanto de la ciudadanía como del personal militar.

A continuación, se desarrollan algunos de los contenidos del proyecto de Ley Marco que aluden más directamente a la primera y tercera de estas preocupaciones.

Nuevas definiciones de defensa y FF.AA, responsabilidades políticas y reestructura institucional

Uno de los objetivos fundamentales de este proyecto es renovar los conceptos de defensa nacional, defensa militar y FFAA. Esta cuestión, en apariencia muy abstracta – casi bizantina – tiene sin embargo una enorme relevancia estratégica y político práctica, dado que dichos conceptos funcionan como primer delimitador de los cometidos de las FFAA. A modo de ejemplo, las definiciones – claramente influenciadas por la Doctrina de Seguridad Nacional – plasmadas en la actual Ley Orgánica de las FFAA. (Decreto Ley 14.157, de 1974) habilitaban la tutela militar sobre casi cualquier ámbito de la vida social. Si bien

[1] Documentos disponibles en www.mdn.gub.uy.

[2] En efecto, en este período se produjo el fin de la Guerra Fría, con el colapso del socialismo real en la URSS y Europa del Este y el consecuente proceso de consolidación de EEUU. como un actor cuasi hegemónico en las RRII. Por otra parte, la emergencia de espacios regionales y subregionales de integración, como el MERCOSUR, han abierto nuevas perspectivas en materia de cooperación en seguridad y defensa entre nuestros países. Esto ha significado no solo una alteración de las hipótesis de conflicto, sino también, el fomento de medidas de confianza mutua y la creciente participación de contingentes militares y equipos civiles de países de la región en misiones de paz, como la MINUSTAH (Haití).

con la vuelta de la democracia, algunas de esas fórmulas fueron modificadas o eliminadas (Ley 15.808, de 1986), su impronta siguió marcando durante muchos años las elaboraciones doctrinarias de las FFAA.

El Art. 1 del proyecto señala que la defensa nacional *"…comprende el conjunto de actividades -civiles y militares- dirigidas a preservar la soberanía y la independencia de nuestro país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; generando las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población".*

El Art. 2 indica que se trata de "*…un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía*". A continuación (Art. 3°) se la define como una "política pública" que deberá *"…cumplir con los principios generales de derecho interno y de derecho internacional, en coordinación con la política exterior del Estado; y respetar, especialmente, los principios de autodeterminación de los pueblos, de preservación de la paz, de no intervención en los asuntos internos de otras Naciones, de solución pacifica de las controversias y de cooperación entre los Estados".*

Estos conceptos reflejan un salto cualitativo en relación a la definición establecida en 1974 (y derogada en 1986) que describía a la defensa como *"…uno de los medios para lograr la Seguridad Nacional y consiste en el conjunto de órganos, leyes y reglamentaciones que con ese fin el Poder Ejecutivo acciona a través de los mandos militares para anular, neutralizar o rechazar a los agentes capaces de vulnerar dicha seguridad".*

La nueva conceptualización, supone dejar de considerar a la defensa como un instrumento para garantizar la seguridad nacional o como una responsabilidad eminentemente militar. Implica también enfatizar que se trata de un bien público, que debe ser alcanzado en el marco de un Estado Democrático de Derecho. En tanto política pública, su definición, diseño y evaluación recaen en primer lugar sobre los representantes políticos de la ciudadanía. La Ley Marco se constituye así en un paso importante para la deconstrucción de una tendencia histórica, -reforzada durante el último período dictatorial (1973-1985) - que ha dejado la administración de estos temas en manos de las instituciones castrenses.

Al mismo tiempo, el proyecto describe cuáles son y qué competencias tienen las instituciones relacionadas con la política de defensa. Esto significa un avance relevante en relación a la normativa existente, donde, por ejemplo, las responsabilidades del MDN aparecen sólo difusamente mencionadas dentro de la Ley Orgánica de las FFAA. Así por ejemplo, se enfatiza la responsabilidad del PE en la conducción político estratégica de la defensa, proponiendo la creación de un Consejo de Defensa Nacional, integrado por representantes de diferentes Ministerios. Se sistematizan también las competencias del Poder Legislativo.

En el mismo sentido, se establecen en forma más precisa las responsabilidades del MDN, buscando que cumpla un rol más activo en la definición de la política militar y en la dirección y supervisión de las FFAA. Se espera que a partir de dicha redefinición se vaya modificando la realidad de este Ministerio, que ha funcionado históricamente como espacio de asiento administrativo y contable de las organizaciones militares. Debe recordarse

por ejemplo que la actual Ley Orgánica de las FFAA establece la presencia de oficiales en la mayoría de sus jerarquías administrativas.

Vale decir también que los esfuerzos del actual gobierno por cambiar tal realidad encuentran su primer antecedente en las Leyes N° 17.921 y N° 17.930 (2005). La primera habilitó la designación por el PE de personal civil para ocupar los cargos de Director y Subdirector General de Secretaría; en tanto la segunda autorizó la creación de seis cargos de particular confianza, para actuar como asesores del Ministro.

El nuevo marco acota entonces el rol de las FFAA a "*...la ejecución de las actividades militares de la Defensa Nacional*", definiendo como su cometido fundamental *"...la defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes"* (Art. 18). Además, la reestructura institucional del sector supone que se eliminan organismos como la Junta de Comandantes en Jefe y el Estado Mayor Conjunto, que lejos de cumplir el rol de deseable coordinación militar, funcionaron como organismos de conducción política de las FFAA y el país, durante la pasada dictadura.

Justicia militar

Otro de los asuntos centrales que aborda el proyecto es el de la justicia militar. La existencia de la jurisdicción militar (JM) está consagrada en la Constitución desde 1934. Un único artículo (actual Art. 253), ubicado en la Sección referente al Poder Judicial, establece que: "*La jurisdicción militar queda limitada a los delitos militares y al caso de estado de guerra. Los delitos comunes cometidos por militares en tiempo de paz, cualquiera que sea el lugar donde se cometan, estarán sometidos a la Justicia ordinaria*".

Esta formulación ha sido calificada como no concluyente en dos puntos centrales. Primero, no establece explícitamente a qué Poder del Estado, Judicial o Ejecutivo, pertenecen los organismos encargados de ejercerla. Segundo, parece no indicar claramente a quiénes y por qué actos puede procesar la JM. Al no definir cuáles son los elementos específicos que permiten calificar a determinado delito como militar, permite que los uniformados sean procesados por la JM por conductas ya tipificadas en el código penal ordinario, siempre que estas también hayan sido incluidas en el Código Penal Militar. En el mismo sentido, al no indicar taxativamente quiénes pueden cometer delito militar, deja abierta la posibilidad para que civiles sean sometidos a la JM.

Referente al primer problema, a partir de esa falta de definición constitucional explícita, el Decreto -Ley Nº 10.326 (1943) establece para la JM una organización diferente a la de la justicia penal ordinaria. Su máximo tribunal es la SCJ, pero integrada además con dos Conjueces Militares. Al tiempo que administrativa y presupuestariamente todos los organismos que la componen dependen del Ministro de Defensa, están insertos en el MDN y por lo tanto son parte del PE. El personal que los integra, incluidos los jueces, es

en muchos casos militar en actividad. Aún los retirados y los civiles tienen *estado militar*, es decir, están sujetos a disciplina y jerarquía militar. Formalmente las decisiones de sus tribunales no pueden ser revisadas por las autoridades políticas ni militares. No obstante, tal inserción institucional ha sido cuestionada por vulnerar la división funcional de poderes y por otorgar menores garantías al ejercicio independiente de la judicatura.

En relación al segundo problema, el mismo Decreto -Ley Nº 10.326 define como delitos militares algunas conductas ya tipificadas en el CP ordinario, extendiendo así inconstitucionalmente el alcance de la JM. Al tiempo que la Ley de Seguridad del Estado (Nº 14.068, 1972) incorpora como delitos militares los de *lesa nación*, relativos a acciones de insurgencia política, habilitando además el juzgamiento de civiles por la JM.

Ambos problemas han motivado extensos debates jurídicos, que en el fondo reflejan tensiones no resueltas entre dos tendencias políticas opuestas, una restrictiva y otra ampliatoria de la JM. El actual proyecto propone cambios profundos para solucionarlos enmarcándose claramente en la tendencia restrictiva.

Respecto del primero, el Art. 27 reafirma que por mandato constitucional el PJ ejerce la JM. Coherentemente, dispone que "*…el Poder Ejecutivo (…) coordinará con la Suprema Corte de Justicia el respectivo traslado de funciones…*". Si bien no se explicita en el articulado, el PE ha aclarado que no pretende con esto el simple traslado de la actual estructura de la JM a la órbita del PJ. Por el contrario, se propone el desarrollo paulatino de tribunales especializados en materia penal militar, dirigidos por jueces civiles con condiciones de selección y ejercicio de su cargo, iguales a las que rigen para los magistrados de la justicia penal ordinaria.

Respecto del segundo, si bien el proyecto sigue sin establecer un concepto de delito militar, dispone que sólo el personal militar puede ser responsable de delitos de esa naturaleza, excluyendo así inequívocamente a los civiles. Por otra parte, se ha manifestado la intención de redefinir la lista de delitos contenidos en el CPM, volviéndola complementaria de la tipificación del CP ordinario.

Así, las referentes a JM son sin duda las propuestas concretas más ambiciosas y complejas que contiene este proyecto. De concretarse, la reforma supondrá el trabajo conjunto de los tres poderes del Estado, involucrando cambios en la Ley Orgánica de la Judicatura y Organización de los Tribunales ordinarios, así como la fusión o al menos revisión de los códigos penales Militar y Ordinario. Además, a las transformaciones jurídicas deben sumarse los necesarios cambios organizativos, presupuestales y de formación de los nuevos jueces. Al mismo tiempo, cada una de estas modificaciones debe ser cuidadosamente analizada teniendo presente que la responsabilidad penal militar es uno de los instrumentos clave para preservar la disciplina y eficacia de las FFAA. Así lo entienden los uniformados, para quienes el tema es particularmente sensible.

Todo esto explica que las aparentemente simples disposiciones especiales referentes a JM hayan sido el motivo principal por el cual el anteproyecto redactado por el MDN a principios de 2007 recién ingresó formalmente al PL en febrero de 2008. En efecto, en ese

período se realizaron múltiples contactos entre el PE, la SCJ y especialistas de la Facultad de Derecho (UdelaR), buscando una formulación jurídicamente adecuada para la propuesta incluida en el proyecto.

Instrucción y Servicio Militar

Por último, vale mencionar la referencia del proyecto a la instrucción y servicio militar. En Uruguay está vigente la Ley Nº 9.943, que además del deber de jurar fidelidad a la bandera nacional, dispone la obligatoriedad de la instrucción militar continua para toda la población. Elaborada en el marco de la II Guerra Mundial, esta norma nunca fue instrumentada. El art. 28 del actual proyecto establece que tanto la instrucción como el servicio militar serán voluntarios. Más allá de que su aprobación no produzca cambio alguno en la práctica, se consagra así una definición política muy importante.

En efecto, se trata de una discusión de gran complejidad, dado que se entrecruzan allí temas tan delicados como las libertades individuales y la forma en que la sociedad se hace cargo de la defensa militar y define su relación con las FFAA. En América Latina, la misma ha tomado muchas veces un cariz dramático, dado que en algunos países los esquemas obligatorios suponen todavía el avasallamiento sistemático de los derechos humanos de los reclutas, provenientes generalmente de los sectores más pobres.

En tal sentido, corresponde señalar que durante el Debate Nacional se escucharon posturas muy variadas sobre este tema. Algunas a favor de revalorizar el rol de las reservas voluntarias de las FFAA ya existentes, y otras que proponían mantener la obligatoriedad. En otro sentido, se propuso estimular la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el Sistema Nacional de Emergencias – donde actualmente las FFAA desempeñan un rol central – o implementar un esquema de "servicio social" obligatorio para los jóvenes. No obstante, en el documento sólo se recomendó revisar la legislación vigente, por lo que la discusión de fondo sobre si la ciudadanía debe o no participar directamente de la defensa militar, así como sobre las modalidades de esa participación, está aún pendiente.

A modo de cierre

A manera de cierre, se sintetizan algunas de las características más significativas del presente proyecto, desde la óptica del fortalecimiento de la democracia y la vigencia de los derechos humanos.

En primer lugar, se destaca que a partir de la instauración del Debate Nacional sobre Defensa en 2006, se logró ampliar significativamente la inclusión de diversos actores políticos y sociales en la discusión de temas que, históricamente eran cuasi monopolizados por los sectores castrenses. En segundo lugar, se considera altamente positiva la búsqueda de la aprobación del PLDN mediante amplios acuerdos interpartidarios, de forma de aumentar su legitimidad y las posibilidades de sostenibilidad en el largo plazo.

En materia de contenidos, se resalta en primer término el intento – en principio desde el plano legal - de democratizar la política pública de Defensa Nacional. Por un lado, enfatizando que se trata de una responsabilidad de toda la ciudadanía, la cual debe participar de alguna forma en la definición de los principios que la orientan. Por otro, intentando aumentar la capacidad de injerencia directa de las autoridades electas del PE y PL en su diseño y supervisión. En segundo término, se destaca la preocupación por "regularizar" la organización y funcionamiento de la justicia militar, eliminando arreglos legales inconstitucionales e intentando aumentar las garantías de quienes se ven sometidos a esta jurisdicción.

Finalmente, debe enfatizarse que ésta es, fundamentalmente, una ley programática. Esto es, contiene definiciones sobre un "deber ser" de la Defensa Nacional, de las FFAA y de las funciones del MDN, que para concretarse requieren de esfuerzos políticos muy importantes desde los tres poderes del Estado. Si esos esfuerzos no se sostienen, la nueva Ley Marco puede convertirse rápidamente en "letra muerta".

Haití: la violación permanente de los Derechos Humanos

Fernando Moyano *

El primero de junio de 2008 se cumplieron cuatro años de la intervención militar en Haití, a través de la denominada MINUSTAH, Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití. Esta posee cerca de 9000 efectivos armados de 18 países, 9 de América Latina.

Uruguay, con más de 1100 efectivos, es el segundo en importancia luego de Brasil, y el primero en relación al número de soldados destacados en relación a su población. Los efectivos destacados representan un tercio de las FFAA uruguayas -incluyendo los relevos en preparación, los ya relevados en recuperación física o síquica y los que realizan el apoyo logístico-.

Pese a los objetivos proclamados de la denominada «misión de paz», los resultados muestran que suponer que esta fuerza «protege» a los haitianos es una falsedad. La intervención militar convalidó la invasión unilateral y la caída del gobierno de Jean Bertrand Aristide efectuada por EE.UU. y Francia, países involucrados en las sucesivas invasiones que Haití soportó a lo largo de su Historia. Esto es en sí mismo un atentado contra la soberanía de este pueblo, pero además son múltiples las violaciones a los derechos humanos, producto de la intervención.

En abril de este año la situación de miseria llevó al pueblo haitiano a realizar manifestaciones de protesta, cuando el arroz, producto básico de la alimentación, duplicó su precio en tan solo 4 días. La represión vino de manos de las fuerzas de ocupación y los efectivos uruguayos que participaron en la "contención" de la manifestación en Les Cayes, fueron acusados por organizaciones sociales, de las 3 muertes de civiles que en ese marco se produjeron.

Según lo informado por la prensa, «fuentes militares uruguayas en Haití» justifican la represión diciendo que "los aparatos de inteligencia» han «detectado que por detrás de las manifestaciones hay elementos «radicales» afines al ex presidente Jean Betrand Aristide».[1]

La soberanía alimentaria de los haitianos se desmantela debido a la implementación de una política económica devastadora: se suprime la cría del cerdo, la producción de azúcar

* Integrante de la Coordinadora por el Retiro de las Tropas de Haití.

[1] GARAT, Guillermo, "A golpes no se aprende" en: La Diaria, 11-04-08, pág. 3. Paradójicamente la noticia es reseñada en la página de la Oficina de Relaciones Públicas del Ministerio de Defensa Nacional, en una compilación de notas de prensa.

y de arroz de los que antes Haití se autoabastecía y ahora debe importar en su casi totalidad, y duplicándose su precio. Los salarios se encuentran congelados, promediando U$S 1.70 por día según el sindicalista haitiano Didier Dominique.[2]

El 76 % de la población vive en la pobreza, dos tercios carecen de energía eléctrica, y más de la mitad, de agua potable.

Según un reconocido experto en al temática militar, el Gral. Victor Licandro, las misiones de paz «intervienen para poner orden. ¿Para atender las necesidades de la gente? No..., para establecer la seguridad que las multinacionales exigen para cumplir sus objetivos sin obstáculos».[3] En este mismo sentido el Gral. estadounidense James Hill declaró ante el Congreso en marzo 2004: «Las operaciones en Haití tienen el efecto de proteger los intereses de los EEUU en el Caribe».[4]

Para los haitianos la seguridad no podría ser peor. De enero a abril de este año hubo más de 1300 niños vendidos a través de la frontera con República Dominicana[5]. Las Naciones Unidas no tienen el número exacto de muertes violentas que se registran, pero se estiman en más de 1500 el año pasado. Asimismo la propia MINUSTAH repatrió un centenar de soldados de Sri Lanka por abusos sexuales y violaciones de mujeres y niñas.

También continúa desaparecido desde hace más de un año el activista de DDHH Pierre-Antoine Lovinsky, uno más de los tantos comunicadores, militantes y líderes sociales desaparecidos o asesinados. Persiste la devastación extrema de la tierra haitiana, y en las recientes emergencias climáticas nada han hecho los efectivos de ocupación, siendo la Cruz Roja quien realizara las acciones humanitarias.

El primer comandante de esta misión, el brasileño Augusto Heleno Ribeiro Pereira[6] declaró en el Congreso de su país que existen «presiones extremas de la comunidad internacional para que usemos la violencia».

En síntesis podemos resumir la situación actual de Haití en palabras del ex–diputado nacional Guillermo Chifflet cuando renuncia a su banca en el Parlamento para no votar el envío de tropas a Haití:

«Un país pequeño, saqueado, empobrecido, explotado, ha sido víctima, una vez más, de una intervención externa, absolutamente fuera de las normas del derecho internacional».

Más grave es aún la situación cuando este pueblo pionero de la independencia de nuestro continente, -que llevó adelante la única revolución de esclavos triunfante de la Historia y el proyecto de una república democrática antirracista-, es víctima de la agresión por parte de otros países pobres y explotados de este mismo continente, que pueden mirarse en el trágico espejo haitiano.

[2] Entrevista realizada en Montevideo, 7 de diciembre de 2007.
[3] Brecha, 11/02/2006
[4] Cit. Por Guillermo Chifflet
[5] Ver: http://laveraddominicana.wordpress.com/2008/06/11/mas-de-1300-ninos-traficados-de-haiti-a-republica-dominicana/
[6] Su mandato fue desde febrero de 2004 a septiembre de 2005.

A Uruguay, que -según voceros del actual gobierno-, ha solicitado la instalación en nuestro territorio de escuelas militares internacionales de preparación de las denominadas «misiones de paz», con el objeto de realizar acciones similares a las de Haití, le corresponde un lugar especialmente triste en este panorama.



2. Derechos económicos, sociales y culturales

Las migraciones no son una cuestión de soberanía y seguridad nacional sino de derechos humanos

Patricia P. Gainza*

Migrar no es una opción[1]

Los gobiernos y las agencias internacionales durante algunas décadas afirmaron que el evento migratorio era una decisión individual. Esta visión quedó atrás. Los procesos migratorios son la consecuencia de decisiones políticas, económicas y sociales que se resuelven de manera diferente de acuerdo con las condiciones personales. Los flujos humanos siguen conexiones prestablecidas que llevan a las personas a tomar la decisión de migrar a pesar de las dificultades que eso conlleva.

El análisis de los nuevos sistemas de represión de la migración utilizados por los países del norte, principalmente Estados Unidos y la Unión Europea, implica enfocar los procesos migratorios considerando las causas estructurales que los producen y mantienen. El actual sistema económico expulsa constantemente contingentes de hombres y mujeres que deben cambiar de contexto para sobrevivir. El modelo económico y productivo vigente que tiene en los Tratados de Libre Comercio (TLCs) y Acuerdos de Asociación (AdAs) una de sus principales formas de difusión del libre comercio, ha predicado la necesidad de eliminar las barreras comerciales y permitir la libre circulación de bienes, servicios y capitales. Pero estas reglas no aplican para los propios países del norte, que continúan protegiendo su producción, ni para las personas del sur que no pueden transitar libremente. Las grandes empresas trasnacionales estadounidenses y europeas utilizan estos instrumentos como una forma contemporánea de colonialismo económico que empobrece aún más a los países que generan las masas de emigrantes.

Concretamente en nuestro continente, el modelo agroindustrial en expansión, consolida la pobreza y el desplazamiento o la migración forzada de las y los campesinos y peque-

* Co-coordinadora del Grupo de Trabajo de Migraciones (GTM) de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo – Capítulo Uruguay(PIDHDD).

[1] Juárez, Vilma, Zully Laverde y Patricia P. Gainza (2008). Conferencia *"Causas y consecuencias de las nuevas políticas de retorno forzado en los derechos de las personas migrantes"* presentado por el Grupo de Trabajo Migraciones de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, en el III Foro Social Mundial de las Migraciones, 12 de setiembre, VaciaMadrid, Madrid.

ños productores de sus lugares de origen, a las periferias de las ciudades y /o a los campos agrícolas de los países del norte. Detrás de la expansión de este modelo también se encuentran importantes empresas y gobiernos europeos. La arremetida de los agronegocios (como los monocultivos de soja, palma africana y eucaliptos) están generando nuevas formas de desplazamiento y marginación como efecto de los procesos de extranjerización y concentración de la propiedad y la tenencia de la tierra.

Directiva retorno: confirmación de la criminalización de las migraciones

"*La Directiva Retorno refuerza el proceso de segregación entre las naciones, formaliza la discriminación y revive el fantasma de la xenofobia proyectándolo a nivel mundial*".[2]

Este nuevo instrumento de expulsión de hombres y mujeres que trabajan y viven en Europa, no contempla el respeto de los derechos humanos de las y los migrantes y contraviene directamente los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Vulnera el derecho a la libre circulación, define a las personas como "ilegales" por no tener la documentación en regla, formaliza la expulsión de las personas independientemente de las relaciones y situación escolar o laboral que tenga en el país, formaliza la detención y confinamiento de las y los migrantes y permite que el mismo llegue hasta dieciocho meses; otorga que la detención sea solicitada por un funcionario administrativo y no por un juez, no respeta el concepto de reunificación familiar, permite la expulsión de menores, incluso a terceros países, prohíbe el reingreso por un período de hasta cinco años, no garantiza las condiciones básicas de la detención e inclusive permite la internación de migrantes en centros de detención penitenciaria.

La Directiva es estrictamente la formalización de un proceso de expulsión, por eso no es posible encontrar ningún enfoque de derechos humanos.

Mientras que los inmigrantes se enfrentan a un proceso individual, la Directiva ha sido negociada, instrumentada y aplicada en bloque. Una respuesta proporcional debería ser la formulación de políticas públicas por parte de los países de origen, pero las mismas son casi inexistentes y no guardan ninguna equivalencia con las imposiciones de la Unión Europea.

El establecimiento de plazos para la detención confirma el carácter criminal que la Unión Europea le atribuye a las personas migrantes. Asimismo, como en teoría no está "detenido" sino "retenido", no se respetan los principios del debido proceso, tales como las garantías de acceso a una defensa apropiada, ni la garantía de no estar incomunicado o preso sin condena. Y lo más grave, la Directiva aprobada por la Unión Europea, confiere a un funcionario administrativo -y no a un juez- el poder de privar de libertad a otro ser humano.

Además esta directiva relega la accesibilidad y exigibilidad de los derechos económicos sociales y culturales (DESC), ya que diferencia entre las garantías civiles y políticas, pero

[2] Comunicado de prensa: *"Un fantasma recorre Europa: la operación retorno",* 28 de julio de 2008, Montevideo.

no considera tan grave (como para ser acogido) la violación del derecho al trabajo decente, a la vivienda o a la alimentación en el país de origen.

Esta legislación confirma la existencia de viejas relaciones de colonialismo reformuladas, donde los estados nacionales son reposicionados como instrumentos indispensables para la expansión de la globalización neoliberal.

Vulnerabilidad individual como consecuencia de las políticas de retorno forzado

Los derechos humanos consagrados por los instrumentos internacionales deben ser respetados y garantizados por los estados, a todas las personas bajo su jurisdicción. Esto también implica la obligación de adopción de las medidas necesarias para crear tales condiciones.

En los últimos meses como consecuencia de las nuevas políticas migratorias europeas se ha incrementado la persecución de las y los migrantes, los cuales han recurrido a nuevas formas de supervivencia como esconderse, recluirse en sus domicilios durante su tiempo libre, cambiar de domicilio o de trabajo constantemente; todas acciones que provocan aún más inestabilidad. La categoría de delincuentes que se les ha asignado, puesto que en muchas ocasiones son sacados de los lugares de trabajo, son maltratados, encarcelados y finalmente deportados, atenta contra los derechos y la calidad de vida de los hombres y mujeres migrantes.

Migración ordenada y selectiva: otra forma de discriminación

Las formas de migración selectiva tienden a priorizar los intereses de la economía global sobre los derechos de los trabajadores temporales. Las migraciones temporales son una prioridad para los países de acogida; así garantizan la mano de obra requerida (particularmente del sector agrícola y de servicios) sin tener que responder a las exigencias que requiere una migración definitiva. Estos trabajadores son altamente vulnerables, trabajan frecuentemente en condiciones muy inferiores a las de los trabajadores locales y generalmente reciben salarios más bajos.[3]

Pero más allá de la condición legal -regular o irregular- de las personas migrantes, en las sociedades de destino, esta clasificación invisibiliza las complejas y diversas formas de explotación laboral que subyacen en los trabajos que realizan los y las migrantes. Los constantes esfuerzos por la regularización de los documentos y la estadía, se convierten en un fin en sí mismo y pasa a un segundo plano la explotación laboral y discriminación que sigue prevaleciendo una vez regularizados.

[3] Otro aspecto trascendente de la migración selectiva es la de personal calificado o altamente calificado, que no necesariamente es el caso de poblaciones vulnerables.

De todas formas, afirmamos que la regularización de las personas migrantes es un acto de justicia social, que dota de identidad a los inmigrantes en situación legal irregular, los protege de abusos y los habilita para una inserción efectiva en la sociedad receptora.

Derechos de las personas migrantes: una visión intra-regional

La militarización de las fronteras, la persecución de las trabajadoras y trabajadores en situación legal irregular y la criminalización, no son una práctica exclusiva de los países del norte. El análisis de la situación de los hombres y mujeres migrantes nos revela una situación de vulnerabilidad de derechos tanto a nivel extra-regional como intra-regional. Los derechos de las personas migrantes no son vulnerados únicamente por los países de destino extra-regionales como España o EEUU (principales destinos de las y los latinoamericanos).[4] Son atropellados por los países expulsores, que no generan las condiciones necesarias para la permanencia; por los países de tránsito (muchas veces de la región), y por los países receptores (regionales o extrarregionales).[5]

Las corrientes intra-regionales son tan importantes que los movimientos sur-sur alcanzan la mitad del total de la migración internacional. Estamos hablando de ciudadanos de un país pobre, que se movilizan a otro país pobre. En estos países, la situación de vulnerabilidad muchas veces es tan dramática como en los países del norte, y muchas veces menos visible. Esto nos lleva a pensar en la relevancia de generar reflexión y conocimiento sobre esta temática en nuestros propios países, donde las personas migrantes también son objeto de discriminación, xenofobia y racismo.

Y por casa, ¿cómo andamos?

La aprobación de la Ley 18.250 el pasado enero, constituye un avance legislativo muy importante.[6] La misma reconoce *«como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la*

[4] Gainza, Patricia P. (2007). *Migrantes y remesas en América Latina. Estados Unidos principal destino de migrantes latinos,* en: Anuario Universidad Bolivariana de Venezuela (ABIVEN), Caracas.

[5] GTM - PIDHDD (2008). Informe de investigación en Derechos Humanos: *«Informe Migraciones y Derechos Humanos: I Informe para la Consulta Permanente sobre Migraciones y DDHH en América Latina y el Caribe",* abril, Bogotá.

[6] A partir de la Constitución de 1830, han habido unas pocas leyes a nivel nacional que regulen las corrientes migratorias, y en general no daban la bienvenida a los recién llegados. La **Ley 8.868** del 19 de Julio de 1932 fue la primera que legisló expresamente sobre el tema. Fue sancionada por el gobierno constitucional del colorado Gabriel Terra que duró del 1 de marzo de 1931 al 31 de marzo de 1933. Luego del autogolpe de Estado, aprueba la **Ley 9.064** del 13 de octubre de 1936, que es una modificación de la primera a la que le agrega algunos artículos que parecían estar dirigidos a las personas que escapaban del franquismo y el nazismo. La ley del dictador Terra incluía la expulsión de Uruguay de *«toda especie de organismos sociales o políticos que por medio de la violencia tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad».* Esta ley además de servir para expulsar a todo aquel considerado inmigrante *"peligroso"*, por sus ideas políticas, expulsaba de Uruguay a inmigrantes *"portadores de defectos".*

reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión, convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad,"... Esto nos lleva a exigir la regularización inmediata de la documentación de las personas migrantes en situación irregular viviendo en Uruguay y recordar que la ausencia de la documentación requerida no exime a ningún órgano del Estado de cumplir con sus obligaciones respecto a la concreción de derechos de todas aquellas personas residentes en el territorio nacional.

Dentro de los avances de la nueva legislación está también la constitución de una Junta Nacional de Migración, lo que vemos como un excelente ámbito para el análisis integrado de la cuestión migratoria, aunque consideramos que la misma no tiene que limitarse a *"estará integrada por un delegado del Ministerio del Interior, un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores y un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, designados por los jerarcas de cada uno de los Ministerios"* ya que que las migraciones deben ser concebidas desde una perspectiva integral por lo que es indispensable la presencia de los ministerios de Educación y Cultura, así como de Desarrollo Social y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Dentro de los métodos y trato hacia las personas migrantes consideramos indispensable trabajar en la abolición de las prácticas institucionales discriminatorias, xenófobas y racistas así como un trabajo institucional en este sentido con el total de la población. Aunado a esto, consideramos indispensable el acceso inmediato e incondicional a la información que manejan los ministerios respecto a este tema, como las cifras estadísticas actualizadas en espacios públicos de rápido acceso.

Algunas propuestas

Las y los migrantes del mundo quieren vivir en sus países. No quieren atravesar grandes distancias, relacionarse con grupos criminales, sufrir abusos de sus empleadores y discriminación de sus nuevos vecinos. La mayoría de las personas que migran preferirían vivir en sus países, ciudades o pueblos de origen. Eso no es posible debido a los procesos de apropiación de la riqueza, consecuencia de un sistema económico y social generador de exclu-

Pasaron muchos años para que esta vieja ley fuera modificada por la otra dictadura del siglo XX, así surge la **Ley 14.878** del 5 de abril de 1979. Esta nueva modificación agregó que serán expulsados del país *«los que se hallaren vinculados con cualquier organismo social o político que por medio de la violencia o de propaganda que incitase a la misma, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad. Al respecto, el Poder Ejecutivo podrá indagar en los servicios de información, en Interpol, o en otros organismos similares».*
Con la reapertura democrática, el 27 de abril de 1989 se aprobó la **Ley 16.021** conocida como *Ley de Nacionalidad*, durante el primer mandato del Presidente Julio María Sanguinetti. Diez años después, en el segundo mandato de Sanguinetti, se sanciona la **Ley 17.107** del 12 de mayo de 1999, que es la ratificación de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*.

sión. Si la Unión Europea pretende recibir menos inmigrantes, debería contribuir al desarrollo de los países de origen, por ejemplo cumpliendo con los porcentajes estipulados a la ayuda al desarrollo y deteniendo las formas de producción depredatorias de los recursos naturales de sus empresas trasnacionales en América Latina, que se han constituido en importantes fenómenos de desplazamientos.

Los Estados –europeos, norteamericanos o sudamericanos- no pueden desentenderse de sus responsabilidades sociales y políticas. Tampoco los estados del norte respecto de sus acciones en los países del sur. Tienen la responsabilidad y la obligación de evaluar sus políticas de acuerdo con la realización objetiva de los derechos de todas las personas –las residentes en su territorio y las residentes en aquellos países donde tienen intereses.

Requerimos de una sociedad civil activa en la promoción y defensa de los derechos de las personas migrantes, con propuestas claras para los gobiernos que sobrepasen las especulaciones económicas. Es necesario que la sociedad civil desarrolle criterios de convivencia y respeto de las diferencias en el seno mismo de nuestras sociedades.

La lógica internacional de tratamiento del tema está limitada a la securitización de las migraciones. El tema migratorio es siempre tratado exclusivamente por los ministerios del interior. Consideramos que es un tema que incumbe a las autoridades de cultura, educación, desarrollo social y planificación.

La construcción de una ciudadanía sudamericana única, que libere de conflictos migratorios a la región, es un buen punto de inicio para resolver los problemas en casa.

Un fantasma recorre Europa: la *Operación Retorno*

El 18 de junio de 2008 la Unión Europea aprobó la "Directiva Retorno", que regulará a partir de 2010 el ingreso, permanencia y expulsión de las personas migrantes en situación irregular dentro de los 27 países miembros de la UE.

Se formaliza así, entre otras, la autorización para confinar (el texto habla de "internamiento") a las personas migrantes en situación irregular hasta por 18 meses. Asimismo normaliza la salida forzada de las personas migrantes, incluso de menores no acompañados, impidiendo el retorno por un plazo de hasta cinco años. Esta expulsión puede ser resultado tanto de una resolución judicial como de un acto administrativo.

Consideramos que esta directiva ante todo implica la criminalización de la migración y el no respeto al principio de movilidad humana. Igualmente, no respeta los principios del debido proceso, tales como las garantías de acceso a una defensa apropiada, de no estar incomunicado. Además la Directiva confiere a un funcionario administrativo –y no a un juez- el poder de privar de libertad a otro ser humano.

Prevé también regular el libre tránsito de los seres humanos en un contexto de globalización económica donde Europa promueve, a través de los acuerdos de Asociación (AdA) y Tratados de Libre Comercio (TLC), el libre tránsito de las mercancías y los capitales. Paradójicamente, este tipo de normativa precariza aún más la situación laboral de los trabajadores y trabajadoras que de todas formas van a seguir utilizando como generadores de su riqueza y dinamismo. Segregando en función del mercado a las personas migrantes elegidas debido a su utilidad y negando el acceso a aquellos hombres y mujeres que no cumplen con el perfil deseado.

Rechazamos la resolución de la Unión Europea porque contradice los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos así como el Artículo 1 de la nueva Ley de Migración (Número 18.250) donde el Estado uruguayo reconoce "como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión, convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, …". Por esto demandamos que nuestras autoridades pronuncien su rechazo en todos los ámbitos de acción: nacionales, regionales, internacionales y en el Sistema Interamericano y Naciones Unidas.

La migración no es un tema exclusivo de los países del Norte. El 50% de los flujos migratorios se da entre países del Sur. Consideramos que es fundamental respetar los derechos humanos de las personas migrantes y combatir actitudes discriminatorias y xenófobas en el corazón de nuestras propias sociedades.

La Directiva Retorno refuerza el proceso de segregación entre las naciones y formaliza la discriminación; revive el fantasma de la xenofobia y lo proyecta a nivel mundial.

Instamos a todas las personas y a las organizaciones sociales del país, el MERCOSUR y América Latina, pero muy especialmente a las organizaciones sociales de la Unión Europea a denunciar de manera activa y permanente la Directiva Retorno y cualquier tipo de medida que persiga a los y las inmigrantes y sus familias.

ADASU Asociación de Asistentes sociales del Uruguay
ALAMES Asociación Latinoamericana de Medicina Social - Uruguay
Amnistía Internacional - Sección Uruguay
Asociación Cultural Uruguay Armenia
Cáritas Uruguay
CCU Centro Cooperativista Uruguayo
CIEDUR Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo - Uruguay
Comité Central Israelita del Uruguay
Cooperativa Mujer Ahora
Cotidiano Mujer
IELSUR Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay
ITEM Instituto del Tercer Mundo
Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR
PIDHDD - Capítulo Uruguay
REDES - Amigos de la Tierra
Red Amigos de Luis Pérez Aguirre
RUDA Red Uruguaya de Autonomías
SEDHU Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana
SERPAJ Servicio Paz y Justicia - Uruguay
SERPAJ AL Servicio Paz y Justicia de América Latina
SERSOC Servicio de Rehabilitación Social

Montevideo, 28 de julio de 2008.



La exigibilidad del derecho humano a la vivienda adecuada

Graciela Dede *

El derecho humano a la vivienda se encuentra en la agenda de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, durante el año 2008 mucho se ha hablado y discutido sobre este derecho. Pero, aún falta debatir sobre los contenidos fundamentales, es decir de qué se trata, y cómo se pueden generar medidas para exigir el cumplimiento de este derecho.

Nuestra constitución refleja el derecho internacional y consagra el derecho a la vivienda decorosa en su artículo 45. Sin embargo, para que todo habitante de la República pueda "gozar de vivienda decorosa" en régimen de propiedad privada sería necesario que tuviera los recursos para adquirirla y mantenerla. En tanto no se tenga esos recursos, es

* Compiladora. El artículo se realizó en base a la relatoría del Seminario Internacional sobre el Derecho Humano a la Vivienda, organizado por el Capítulo Uruguay de la PIDHDD con el apoyo de Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República. 23 y 24 de setiembre de 2008 La compiladora desea agradecer los aportes de Ivahanna Larrosa, Laia Fargas y Victoria Laporte

necesario que este derecho se realice mediante un régimen diferente a la propiedad privada. Es por eso que se entiende que el Estado debe implementar medidas para que aquellos que no pueden acceder al mercado de la vivienda, no sientan vulnerado su derecho.[1]

Sin embargo, en torno al derecho a la vivienda adecuada sobrevuelan varios mitos. Entre ellos se encuentra el que plantea que es un derecho muy costoso de garantizar pues el Estado debe proporcionar vivienda a todos y cada uno; afirmación falsa, pues el Estado tiene la obligación de facilitar y viabilizar las formas para el acceso a la vivienda. Esto implica algo muy distinto a proporcionar una vivienda, implica movilizar e implementar políticas y acciones dirigidas a los diferentes sectores de ingreso, grupos y colectivos, es decir que ante todo, garantice el acceso a una vivienda con gastos soportables. Estas acciones deben ser universales, permitiendo que todos y todas accedan a ellas, y diferenciadas a la vez, es decir que se dirijan y se enfoquen a las distintas necesidades y capacidades que las personas tienen.

Otro mito que se cierne sobre el derecho a la vivienda lo constituye la afirmación que los habitantes de ocupaciones y asentamientos, son "avivados" y gozan de derechos y ventajas que otros no. Sin embargo, la lectura desde un enfoque de derechos revela que estos habitantes no gozan ante todo de la seguridad de la tenencia, es decir estar seguros que no van a ser desplazados o desalojados. Asimismo, la calidad de las viviendas en la mayoría de los casos es sumamente precaria y no cuentan con los mínimos estándares de adecuación física. Ni qué hablar del acceso al agua potable de manera adecuada.[2]

Pero sobre todo, los habitantes de los asentamientos viven situaciones de alta vulnerabilidad y violencia, en especial las mujeres, quienes sufren impactos de violencia tanto urbana como doméstica y en muchos casos, no tienen alternativas habitacionales para poder abandonar el hogar.

A pesar de existir diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que contemplan y establecen formas de exigir el derecho a la vivienda, la realidad es más compleja y existen tendencias que obstaculizan este cumplimiento. Se puede destacar como un factor obstaculizador el crecimiento sostenido de los niveles de urbanización, con un incremento del déficit de vivienda. También cabe resaltar la especulación inmobiliaria y la segregación urbana.

También, al hablar de vivienda, se debe reflexionar sobre el hábitat y el individuo ya que es un tema de la sociedad en un cierto territorio. Se puede entender el derecho a la vivienda como un derecho a la ciudad, o sea como un derecho urbano. Podemos preguntarnos ¿derecho a qué ciudad?; ¿es la ciudad tradicional?; ¿es la de las clases sociales?; ¿es la del trabajo estable?; ¿es la del espacio público representativo?

[1] Concepto desarrollado en la propiedad privada y el derecho a la vivienda por Esc. ArturoYglesias, REHAVI

[2] Concepto desarrollado por Sebastián Tedeschi, Coordinador de COHRE Américas.

Al decir del Arq. Raúl Vallés[3], las estructuras socio económicas tradicionales están en crisis y ésta se manifiesta en el territorio, en el espacio, donde grandes sectores de la sociedad tienen a su vez una crisis de sostenibilidad. Estos problemas estructurales del sistema generan, consolidan y reproducen quiebres espaciales en el acceso a la vivienda y la ciudad. Esta disgregación tiene una clara consecuencia que se expresa en la existencia de una economía formal y una informal.

Esta dualidad agudiza la fragmentación socio-urbana, desencadenando la división territorial de los problemas: mientras las áreas centrales se tugurizan y vacían, las nuevas periferias crecen desde la precariedad e informalidad. En paralelo, las áreas intermedias quedan obsoletas y frágiles.

Según Vallés, la vivienda del derecho debería ser urbanamente integrada, adecuadamente localizada, jurídicamente segura, funcionalmente adecuada, tecnológicamente apropiada, económicamente accesible, ambientalmente sustentable, psicológicamente estimulante. A su vez, la ciudad del derecho debería ser la de la inclusión, de la accesibilidad, de la proximidad, de la cohesión social, de la productividad, de la seguridad, de la gobernabilidad.

En la actualidad, investigadores como la Arq. Zaida Muxí han reflexionado sobre la situación de las mujeres y su derecho a la vivienda. La vivienda no se resume en un mero hecho cuantitativo; debe ser considerada no como un lujo, sino como un bien útil que es necesario para alcanzar la vida plena en el ejercicio de los derechos. Esto significa entre otras cosas incorporar la perspectiva transversal de género en el análisis y en el diseño de nuevos proyectos arquitectónicos.[4]

La ciudad debe ser repensada desde el pleno derecho, de dominio público, que invite, poder usarla en igualdad de condiciones. Tiene que lograr contemplar situaciones y necesidades diferentes, no dando soluciones uniformadas; o sea un espacio público como espacio de ejercicio de derechos, identidades y libertades. Se debe comenzar a pensar la ciudad de manera distinta y entre otras cuestiones, hay que pensar la ciudad para las mujeres, incorporando la perspectiva de cómo las mujeres utilizamos el medio en que vivimos.

Así adquiere importancia el rol que desempeñan los gobiernos locales y la participación social, especialmente en el actual contexto uruguayo donde se cuenta con la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) que fue aprobada por el Poder Legislativo en mayo y promulgada por el gobierno nacional en junio de 2008.

La LOTDS pretende fijar las reglas de juego en el territorio uruguayo y define que el desarrollo sostenible (vinculado al territorio) es una cuestión donde todos los habitantes pueden y deben participar. Esta Ley tiene muchos años en espera de aprobación y se nutre

[3] Arq. Raúl Vallés, Director de la Unidad Permanente de Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República.

[4] Arq. Zaida Muxí, Doctora en Arquitectura, Profesora de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona y fundadora del Colectivo 6 puntos, http://www.punt6.net/.

básicamente del Estatuto de la Ciudad (Brasil, 2001). Dentro de los motivos y los principios rectores alrededor de los cuales se estructurará el ordenamiento territorial, se encuentra el acceso igualitario de todos los habitantes a una calidad de vida y acceso a equipamientos y servicios públicos así como al hábitat adecuado. Sobre todo explicita el derecho al acceso de la información de todos los habitantes. Asimismo, fija plazos para edificar o rehabilitar las construcciones existentes y crea la reserva de suelo; se establece que en toda urbanización del 10 al 30 % de las viviendas que se construyan en programas residenciales, deberán ser de interés social.

Esto es fundamental para evitar la gentrificación o ennoblecimiento de algunas zonas, fenómeno que por renovación de barrios, sustituye a los antiguos pobladores por personas pertenecientes a estratos socioeconómicos más altos por estar ocupando mejores tierras.

La vivienda entonces, se vincula no sólo con otros derechos humanos sino también con el territorio y la ciudad, con la producción y la reproducción de la sociedad, y es por eso que resulta fundamental pensar que el derecho humano a la vivienda adecuada implica mucho más que contar con un techo y cuatro paredes; **constituye una herramienta clave para la construcción de la dignidad humana.**

La política social de vivienda: soluciones insuficientes, resultados ineficientes [1]

Sergio Requel [*]

La política social de vivienda impulsada por el gobierno del Encuentro Progresista-Frente Amplio si bien ha tenido matices diferenciados con la aplicada por gobiernos anteriores, en términos generales mostró desaciertos preocupantes. La falta de políticas focalizadas en sectores de menores recursos, el recupero de la cartera hipotecaria por encima de cualquier criterio sociocultural en los primeros tiempos, la carencia de créditos al sistema cooperativo y la lentitud e incumplimiento del Plan Quinquenal elaborado son, tal vez, los elementos de mayor discordia entre el previo discurso electoral y las políticas activas que se implementaron.

En efecto, algunas de estas pautas han sido revistas en el último período con resultados aún inciertos. En especial, los criterios netamente financieros esgrimidos por las ex autoridades del Banco Hipotecario del Uruguay en su plan (quienes renunciaron en bloque el 11 de diciembre de 2007 a pedido del gobierno) que confrontaron con visiones más sociales e integradoras en el seno del propio Poder Ejecutivo. Por otra parte, la promesa del Dr. Tabaré Vázquez de "recuperar el BHU para todos los uruguayos" continúa siendo una idea bastante inconsistente, cuyo enunciado ha carecido de una instrumentación seria y planificada en el mejor de los casos.

Quizás uno de los mayores inconvenientes que afrontó el gobierno con respecto a esta institución, fue la ausencia de consenso dentro de la misma fuerza política en cuanto a qué hacer con ella. Las diferencias internas sobre el camino a adoptar (cerrar el Banco o redirigirlo con otro perfil) se mantienen vigentes y si bien la tendencia es a no pagar el costo político de "cerrarlo", tampoco se encuentra su viabilidad en el contexto actual.

Debemos recordar que el BHU quebró "técnicamente" en medio de la crisis financiera de 2002. Años de administraciones corruptas y clientelistas (prueba de ello, por si falta-

[*] Presidente del Plenario de Cooperativas de Vivienda de Propietarios y Conjuntos Habitacionales.

[1] Por un tema de espacio nos abocaremos a analizar apenas una parte de la temática. Nos quedan en el haber temas trascendentes para un visión de mayor alcance, como son los programas referentes a los asentamientos irregulares (donde actúan conjuntamente el gobierno nacional con los departamentales) o el análisis sobre la autoconstrucción de viviendas y el mercado de alquileres, al que sólo mencionaremos para referenciar una situación específica.

ban, es que algunos de sus más destacados Directores de otros períodos se encuentran hoy procesados) lo llevaron a un vaciamiento sin precedentes. En ese sentido, junto a la Ley de Fortalecimiento Financiero, se votó en diciembre de 2002 otra similar para el BHU[2], traspasando las cuentas a plazo fijo al Banco de la República y asumiendo el Ministerio de Economía y Finanzas una deuda aproximada de 650 millones de dólares. El único "fortalecimiento" que se dio fue asumir, por parte del Estado, una deuda incalificable para salvarlo del cierre definitivo. A cambio se debía instrumentar una reestructura profunda, cuyos ejes estaban delineados por los organismos multilaterales de créditos.

Sin embargo el BHU quedaba con un patrimonio desconocido, sobredimensionado, y decenas de miles de cuentas morosas según las normas bancocentralistas. Esta situación tendió a agravarse y fue uno de los primeros desafíos que debió enfrentar el gobierno frenteamplista.

Por otra parte, más de 150 millones de dólares pertenecientes al FONAVI[3] jamás fueron volcadas por administraciones anteriores, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Ese hecho fue denunciado por distintas organizaciones sociales, en especial las federaciones de cooperativas y se obtuvo el compromiso del actual gobierno de reintegrarlo en partidas anuales, más el cien por ciento de lo recaudado por ese concepto. No obstante, el déficit acumulado en la construcción de viviendas, sobrepasa largamente el objetivo quinquenal establecido de 14.000 unidades.

A esto debemos sumarle el explosivo crecimiento en los últimos años de los asentamientos irregulares. Particularmente, luego del año 2000, los mismos se extendieron en magnitudes desconocidas, conformando una nueva fisonomía urbana, siguiendo la lógica de la ciudad fraccionada y excluyente.

El diálogo mantenido con las distintas fuerzas sociales en la etapa pre - electoral, hizo pensar en una política de vivienda más consensuada. A pesar de ello, en los primeros tres años de administración frenteamplista, prevaleció la lógica del equipo económico y los cambios profundos que debían darse se vieron relegados, acumulando así problemas heredados y nuevos que surgieron, por ejemplo, del recorte presupuestal[4]. En la misma línea, el Directorio del BHU llevó adelante una política improvisada de recuperación de créditos, cuyos resultados no sólo fueron ineficaces sino también profundamente cuestionados por los actores sociales y buena parte del cuerpo legislativo oficialista[5]. El absurdo fue una

[2] Me refiero a la Ley 15.796. En ella se modificó la Carta Orgánica del BHU, impidiéndole desde aquel momento otorgar préstamos de ningún tipo y la captación de depósitos en dólares, entre otros temas.

[3] Fondo Nacional de Vivienda, instrumentado por la Ley 13.728, compuesto por el aporte de todos los trabajadores activos a través de un porcentaje de sus ingresos, equivalente al 1%.

[4] En la primera Rendición de Cuentas uno de los Ministerios más afectados por el recorte presupuestal fue precisamente el MVOTMA.

[5] La política de remates es solo un ejemplo entre otros. La dirección del BHU, obsesionada con volver a dar créditos individuales para compra o refacción de viviendas, estableció como prioridad el remate de los inmuebles con mayor morosidad. Esta lógica -perversa a partir de la falta de análisis histórico de los créditos- llevó a

constante de la administración. Desde dislates en declaraciones de prensa[6] hasta la reivindicación de remates y ejecuciones en áreas donde más del 55% de los habitantes de un conjunto habitacional estaban anotadas en el Plan de Emergencia.

Teniendo en cuenta lo anterior (y el reconocimiento implícito de los errores cometidos) el Poder Ejecutivo envío al Parlamento un proyecto de ley que creaba un nuevo organismo: la Agencia Nacional de la Vivienda[7] . Sin poder profundizar en las contradicciones que tiene el texto, digamos que el objetivo principal que se le establecía en el mismo era el traspaso de la "cartera pesada" del BHU (créditos de difícil recupero o con más de tres meses de morosidad) mediante la conformación de fideicomisos para su administración. De esta forma se lograba sacar de las normas bancocentralistas a una ingente cantidad de hipotecas y se saneaba, por otra parte, los números del Banco, lo cual le permitiría comenzar a otorgar créditos nuevamente a corto plazo.

No obstante, la falta de entendimiento con el gremio bancario y la propia incapacidad para conformar los fideicomisos mencionados (la heterogeneidad de las hipotecas, las distintas figuras legales, la complejidad social en diferentes grupos de viviendas, etc.) ha impedido hasta la fecha la puesta en marcha de esa reestructura. Asistimos, en consecuencia, a una situación incómoda y absurda: el Directorio del nuevo organismo, durante más de un año, no tuvo nada para administrar y no pudo gestar políticas de ninguna índole. Plagado de buenas intenciones y de ideas con ejes contrapuestos a los ejecutados hasta el momento, la propia incapacidad para instrumentar los cambios que debían operarse en pocos meses por los técnicos que promovieron la reestructura, ha provocado una situación kafkiana para quienes fueron elegidos como directores.

En este contexto, el Ministerio de Vivienda –como órgano ejecutor de las políticas generales- encontró obstáculos propios. Por ejemplo, una morosidad que superaba el 90% en su propia cartera, obligando a que buena parte de los recursos previstos para el Plan Quinquenal fueran destinados a subsidios a la permanencia. Asimismo, algunos cambios positivos -como la reglamentación a Institutos de Asistencia Técnica, los nuevos préstamos a cooperativas, entre otros- llevaron un tiempo de estudio excesivo, durante el cual los proyectos que se ejecutaron fueron insuficientes. Como si fuera poco, el mal relacionamiento con buena parte del sistema cooperativo, cuyos reclamos históricos no encontraban vías de solución, le impidió recaudaciones millonarias que podrían haberse reinvertido en la cons-

anunciar casi doscientos remates mensuales. Muchos de ellos fueron resistidos con éxito por los actores sociales, pero otros se llevaron adelante. Buena parte de esos inmuebles no volvieron a ser adjudicados y en la actualidad se encuentran vacíos o, lo que es peor aún, tapeados para que no sean ocupados.

[6] *"Los morosos que se dejen de joder"*, una de las declaraciones más infelices del Esc. Walter Morodo –entre otras tantas de tenor similar-, realizadas al diario *El Observador*, contribuyó a empeorar aún más el relacionamiento entre los distintos grupos de deudores organizados y el Directorio del BHU.

[7] Ley 18.125, de abril de 2007. La misma fue discutida durante meses entre el Ministerio de Economía y Finanzas, el MVOTMA y las autoridades del BHU. Vuelve a reformarse la Carta Orgánica del BHU, donde se le permite, nuevamente, volver a otorgar créditos, incluso a personas jurídicas.

trucción de nuevas viviendas. Será recién a partir de la segunda mitad de 2008 que se encuentre una salida, firmando acuerdos de reestructuras de deudas con las distintas federaciones, luego de un período de relaciones tensas y diálogos confusos[8] .

Algunas consideraciones complementarias que merecen ser tenidas en cuenta

Durante muchos años el BHU fue, de alguna forma, un regulador de los precios en el mercado de alquileres. Su desaparición tácita –o la pérdida casi absoluta de las funciones que tuvo- ha provocado, entre otras causas de índole financieras y de mercado, un incremento sustancial de los alquileres de las viviendas[9] . Esto implica una dificultad extra para que familias, con ingresos medios y bajos, puedan asumir los precios actuales. El Fondo de Garantía de Alquileres[10] , implementado por el MVOTMA, tendió a una solución parcial y coyuntural –incluso de dudosa eficacia- de una parte del problema, pero lejos está de resolver le tema de fondo: el derecho a la vivienda y los programas sociales que permitan el acceso a miles de trabajadores que aportan un porcentaje de su salario con este fin. Por otra parte tampoco resuelve o influye sobre los precios del mercado. Esto equivale a decir que, por más que se ofrezca una garantía para que las familias puedan alquilar, no les asegura que puedan hacerlo de acuerdo a sus ingresos. En el mismo sentido, tampoco el gobierno ha establecido impuesto alguno a quien posee, por ejemplo, más de dos viviendas o una intervención específica que impida la especulación y fomente volcar al mercado las miles de viviendas que se encuentran vacías en manos de particulares[11] .

Otra observación tiene que ver con la aprobación de la ley de usurpación[12] , que condena a quien *"…con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, ocupare en forma arbitraria, parcial o totalmente el inmueble ajeno"* con tres meses a tres años de prisión. Existen hoy miles de habitantes irregulares en diversos conjuntos habitacionales pertene-

[8] Entre otras cosas, las Federaciones reclaman una mayor inversión en préstamos a nuevas cooperativas, teniendo en cuenta que se construyó apenas un tercio de lo previsto en el Plan Quinquenal. Por su parte el MVOTMA alude que se invirtió fuertemente en subsidios para que la gente no perdiera su vivienda y que se llegará a las 14.000 viviendas. Seguramente, en ese cálculo entran modalidades que están muy lejos de ser una solución real al tema habitacional como puede ser el Fondo de Garantía para Alquileres o volver a colocar en el mercado viviendas vacías, entre otros programas.

[9] Debemos sumarle, también, la propia reforma tributaria que grabó lo alquileres. Esa diferencia de casi el 12% fue absorbida, en general, por el inquilino.

[10] Habría que preguntarse incluso si es función del Ministerio de Vivienda destinar dineros públicos a esta modalidad o si su verdadera función es promover el acceso a la vivienda con programas absolutamente diferentes que contribuyan a radicar las familias en un ámbito espacial permanente.

[11] Algunos datos señalan que en Montevideo existe una cantidad de viviendas vacías superior incluso a la demanda de nuevos hogares.

[12] Esta Ley, la 18.116, aprobada en abril de 2007, fue impuesta por presiones diversas, llevadas adelante por grandes intereses inmobiliarios. El cuerpo parlamentario la votó sin un análisis exhaustivo, lo que provocó el rechazo de varias autoridades del Ejecutivo, entre ellas, la del ex Ministro de Vivienda Mariano Arana.

cientes al BHU y que en breve deberá administrar la Agencia Nacional de la Vivienda[13]. Consecuencia de años de abandono, sin políticas claras en distintos ejes, estos núcleos –la inmensa mayoría con situaciones socio económicas muy delicadas- se encuentran en calidad de asentamientos verticales. De más está decir que una ley cualquiera no impide que determinadas circunstancias sean evitadas desde su implementación. La venta de llaves, la ocupación de apartamentos, el traspaso por fuera de las normativas legales, continúan sin que un marco específico las contemple como una realidad instalada y pueda apuntar a una regulación colectiva.

En síntesis, creemos que la política social de vivienda implementada por el actual gobierno ha tenido un déficit importante. Ese déficit no debe medirse únicamente por las "viviendas construidas" sino por la falta de coordinación, la ausencia de propuestas sustentables y el desconocimiento previo que se tuvo de distintas realidades. A más de tres años de gestión, nos encontramos con que existen tres organismos que se superponen en funciones y objetivos, sin que se haya completado el proceso de reestructura estipulado. Si hace apenas un año el objetivo era que el BHU volviera a dar préstamos, nos encontramos hoy con campañas publicitarias donde el MVOTMA es quien sale a ofrecerlos, potestades que también tendrá la Agencia Nacional de la Vivienda en un futuro próximo según la ley. A la vez, el Banco República compite ofreciendo productos similares –con parámetros netamente financieros, sin el criterio social que tendría que adoptar, si es que debiera tenerlo en la materia-, en Unidades Indexadas y con tasa de interés iguales a los de la banca privada, apuntando a un segmento de población reducido[14].

Creemos que se podría haber hecho mucho más; que la "herencia" de las de gestiones anteriores –por cierto nefastas y con consecuencias elocuentes- no puede ocultar las desinteligencias y, tampoco, el enfoque erróneo de ciertas políticas. Los pasos positivos que se han dado, son opacados por los resultados ineficientes en cuanto a soluciones que debieron llegar más rápido y que ahora, seguramente, deberán esperar a que asuma una nueva administración.

[13] Por lo general se denomina a estas familias con el rótulo de "intrusos". No obstante, elegimos el concepto de habitantes irregulares puesto que en muchos casos la irregularidad se debe a muy diversas circunstancias, y no siempre a la falta de voluntad de regularizar la situación por parte de o los afectados.

[14] Por un problema de espacio no analizaremos los criterios de construcción y promoción inmobiliaria de este período. Cabe anotar, apenas como esbozo, la saturación urbanística del este de Montevideo (alentada por intermedio de beneficios fiscales, ya sea del gobierno nacional así como del departamental) y el deterioro paulatino que sufren distintas zonas de la ciudad, sin rever las normativas constructivas y la falta clara de incentivos para revitalizar algunos barrios. Este proceso, que se da en muchas ciudades latinoamericanas, de no revertirlo a corto plazo, terminará por ampliar los cinturones de exclusión, "sitiando" a la ciudad formal imaginaria.

Se da la paradoja que, mientras miles de familias encuentran obstáculos de diversa índole para poder acceder a una vivienda digna, el BROU financia un megaproyecto en Malvín, cuyas consecuencias territoriales aún quedan por analizarse. Lo cierto es que se apunta a un sector de la población que, por los costos de cada apartamento, deduciríamos rápidamente que ya posee una vivienda por lo menos.

Lo que parece indiscutible es que, mientras la economía crecía a un ritmo desconocido en la historia del país, la inversión en vivienda ha sido escasa para los sectores que más la necesitan. Tal vez el gobierno perdió una oportunidad única para revertir determinadas lógicas impuestas durante las últimas décadas en cuanto a la puesta en práctica de políticas macro de vivienda social.

¿Qué ha pasado en materia de derechos de los trabajadores en el último año?

Rosario Oiz *

Panorama de la situación del mercado de trabajo y los salarios

El *Informe de Coyuntura* de noviembre de 2008 que elabora el Instituto Cuesta – Duarte del PIT-CNT expresa que, la tasa de actividad se encuentra en niveles históricamente elevados desde 2006, pero agrega que si bien el valor promedio de la misma en los meses transcurridos hasta agosto de 2008 continúa siendo elevado, presenta una disminución en relación al mismo período de 2007 de casi medio punto porcentual, lo que explican básicamente por el comportamiento de los hombres, quienes ven reducida su actividad un punto y medio mientras que las mujeres prácticamente no modifican su oferta.

Asimismo, en el período enero - agosto de 2008 el 7,1 % de los ocupados estaba subempleado, el 23% no estaba registrado en la seguridad social, al tiempo que 9,8 % de los ocupados estaban tanto subempleados como excluidos de la seguridad social, por lo que solamente el 58,5 % de los ocupados tenía un empleo que no presentaba limitaciones en las dimensiones consideradas.

La cantidad de ocupados que no presenta ninguna limitación en estos aspectos decreció en la comparación anual (enero - agosto de 2008 / enero - agosto de 2007) para la totalidad del país, y esa situación nada favorable, se compuso de movimientos opuestos a los aspectos considerados, ya que, al tiempo que el no registro en la seguridad social disminuyó, el subempleo continuó su tendencia ascendente, observada ya desde 2007.

Agregan que, por lo general, existe una importante relación entre la cantidad de trabajadores afiliados a una organización sindical y las condiciones laborales de los trabajadores de ese sector, y no únicamente referidas al salario. La puesta en marcha de la negociación colectiva es uno de los factores que intermedia entre una mayor sindicalización y mejores condiciones laborales y ha favorecido la formalización desde 2005.

En relación al salario, el informe citado expresa que, entre 2005 y 2007 el salario medio en términos reales creció 14,4 % de manera que en los 3 primeros años de gobierno del Frente Amplio, los asalariados en promedio recuperaron aproximadamente el 50 % de lo necesario para volver al nivel de salario real medio de 1999, y en los primeros 9 meses de 2008 el salario real medio se ubicó 3,3 % por encima de su valor medio en igual período

* Abogada. Integrante del Instituto Cuesta Duarte.

de 2007. Explican este aumento por un incremento en los salarios públicos de 3,6 % y en los privados de 3,2 %, agregando que en lo que resta del año, no se esperan nuevos ajustes en los salarios públicos –ya que los ajustes son anuales y se realizan en la mayoría de los casos el 1º de enero de cada año- por lo que en adelante, el salario real medio de los trabajadores públicos caerá en la medida en que aumenten los precios al consumo, pero sí se espera que el salario real medio privado aumente significativamente en la medida en que entren en vigencia los convenios firmados en el marco de la Tercera Ronda de los Consejos de Salarios, que en su mayoría no se habían firmado al momento de pagarse los salarios correspondientes al mes de setiembre y por ende no están reflejados totalmente en la evolución del índice medio de salario real privado –excepto en aquellos sectores en que se hayan otorgado adelantos a cuenta de lo que se acuerde en los Consejos de Salarios-.

En la mayoría de los sectores el ajuste correspondiente al 1º de julio de 2008 –una vez firmados los convenios colectivos deberá pagarse de manera retroactiva sobre los salarios- se ubicará entre 5.9 % y 6.5 % dependiendo de la recuperación acordada.

Además de los ajustes salariales percibidos en el año, el referido informe expresa que, en la evolución de los salarios reales en 2008 tuvo un impacto importante el aumento del monto mínimo no imponible a partir del cual se realizan las retenciones y las deducciones de IRPF. Esto condujo a que todos los trabajadores que tributaban IRPF vieran disminuido su aporte por este concepto y por ende percibieran desde el 1º de setiembre un mayor salario líquido, el que también reflejó el aumento en las deducciones por hijos menores de edad o discapacitados a cargo.

A raíz de lo expresado podemos concluir que en medio de una situación de crecimiento de la economía, y como consecuencia de la importante sindicalización de los trabajadores (que contó con un impulso importante a partir de la convocatoria de los consejos de salarios), han mejorado las condiciones de trabajo de los trabajadores, no sólo en lo que tiene que ver con los salarios, sino también con otros aspectos que hacen al desarrollo de la actividad laboral.

Sin perjuicio de ello, cobra especial relevancia el hecho de que hayan empeorado los índices de subempleo -entendido como aquellas situaciones en que el trabajador desarrolla actividad por menor tiempo por el que esta dispuesto a trabajar-, asimismo aún son importantes, aunque están disminuyendo, los índices de falta de cumplimiento con las normas de seguridad social (en tanto trabajadores que no está inscriptos en los organismos correspondientes), así como lo referente a la salud y seguridad en el trabajo.

Panorama del marco normativo

En lo que tiene que ver con el marco jurídico, en lo que va de 2008 se han dictado varias leyes que regulan aspectos de la relación individual de trabajo, así como de la seguridad social. A continuación se hará referencia a algunas de las más importantes.

- Se dictó la ley 18.251 modificativa de la ley 18.099 conocida como ley de tercerizaciones, que modifica la responsabilidad patronal, que deja de ser

solidaria y vuelve a ser subsidiaria, pero impone a la empresa contratante el deber de informarse sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales por parte de la empresa contratada, para que su responsabilidad sea subsidiaria.

- Se aprobó la ley 18.345 de fecha 11 de setiembre de 2008, que otorga licencias especiales a los trabajadores de la actividad privada que estudien y en ocasión del nacimiento, adopción y legitimación adoptiva de sus hijos para el trabajador varón; cuando contraiga matrimonio y cuando fallezca algunos de los familiares que la ley determina. Se aprueba como ley de orden público, por lo que no puede dejar de cumplirse y no es posible acordar su no cumplimiento o aplicación.
- Se sanciona la ley 18.384 de 17 de octubre de 2008 que regula el estatuto del artista y oficios anexos, otorgando a estos trabajadores, no sólo las condiciones para el mejor desarrollo y registro de su actividad, sino a su vez el reconocimiento de derechos de seguridad social.
- Se sanciona la ley que regula el límite de la jornada laboral de los trabajadores rurales.
- Este año se registró también, una importante aprobación de normas relativas a la seguridad social.

a) Ley 18.326 (25 de julio de 2008) de cómputo de servicios a los efectos jubilatorios, que reconoce la computabilidad de servicios en forma ficta que resulte de los convenios colectivos celebrados entre trabajadores y empleadores en determinadas situaciones que la ley prevé.

b) Ley 18.355 (19 de setiembre de 2008) que regula el sueldo básico jubilatorio de los trabajadores de la construcción, modificando el sistema de cálculo.

c) La ley 18.395 (24 de octubre de 2008) de beneficios jubilatorios, por la cual se flexibilizan las condiciones de acceso a la jubilación, pero postergando su aplicación al cuarto mes posterior a su publicación respecto de algunas disposiciones y a junio de 2009 para otras. Por esta ley:

1) se modifican los requisitos para configurar causal de jubilación común, reduciendo el requisito de cantidad de años de trabajo o cotización efectiva a 30, en lugar de los 35 que dispone la ley 16.713, estableciendo que el porcentaje aplicable al sueldo básico jubilatorio para obtener la asignación común, en este caso será del 45 %, adicionando un 1 % cuando se computen más de 30 años de servicio y hasta 35, y un 0,5 % por cada año que exceda de 35 al momento de configurarse la causal y con un tope de 2,5 %;
2) en relación a la jubilación por incapacidad total y el subsidio transitorio por incapacidad parcial se eliminó el requisito del tiempo de trabajo inmediatamente previo a la incapacidad;

3) en el caso de la jubilación por edad avanzada, se flexibiliza el acceso mediante una serie de opciones que vinculan años de trabajo inferiores a los 70 que dispone la ley 16.713, con el requerimiento de años de trabajo, lo cuales superan los 15 años previstos por la misma norma, modificando asimismo el porcentaje a aplicar al sueldo básico jubilatorio para determinar la asignación de jubilación;
4) se crea un subsidio especial por inactividad compensada que, tiene carácter mensual a servir por un máximo de 2 años o hasta que el beneficiario configure causal de jubilación o retiro, para quienes tengan 58 años de edad, 28 de actividad, y se encuentren desocupados por más de 1 año al momento de solicitar el subsidio; asimismo la referida desocupación debe ser forzosa y no imputable al solicitante;
5) a los efectos del computo de servicio, las mujeres tendrán derecho a computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que hayan adoptado siendo menor o discapacitado con un máximo total de 5 años.

d) Ley 18.396 que modifica el régimen de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

e) Ley 18.405 que modifica el régimen del Servicio de Retiros y Pensiones Policiales.

Esta enumeración, que no incluye el total de las normas aprobadas, pretende mostrar la impronta de participación que este gobierno ha impreso a las relaciones laborales.

Las relaciones colectivas de trabajo

A comienzos de 2008 el Ministerio de Trabajo elaboró dos proyectos de ley sobre la negociación colectiva, una para el sector público y otro para la actividad privada que están a estudio del Parlamento y que aspiran a regular un sistema nacional de negociación que opere como instrumento de promoción de la misma en todos los niveles. En términos generales, ambos proyectos reflejan aspectos de la negociación que ya se venían practicando e innovan en lo que tiene que ver con la forma de articular los niveles de negociación, entre otros aspectos.

En julio de 2008 se inició la tercera ronda de negociación en los Consejos de Salarios, las que se desarrollaron con una lentitud mayor a los antecedentes de las dos rondas 2005 y 2006.

Para los trabajadores ésta era la última oportunidad de negociación durante el actual gobierno y por un plazo largo, lo que en muchos casos determinó aspiraciones de mejoras importantes, sustancialmente mayores a los lineamientos propuestos por el Poder Ejecutivo.

Los trabajadores marcaron en sus plataformas la necesidad de llegar a un salario mínimo de $ 8.500 ($ 9.000 en algunos sectores), cuando el salario mínimo nacional alcanza a $ 4.150. Mostraron su preferencia por la fórmula de 30 meses, pero reivindicaron ajustes semestrales, con correctivos en cada uno de ellos y crecimientos superiores a los previstos en los lineamientos.

Los empleadores se ajustaron a las pautas. En la mayoría de los casos los salarios mínimos ofrecidos quedarían muy inferiores a los reclamados y los crecimientos también serían muy inferiores. Se inclinaron por acuerdos a 24 meses, probablemente porque plazos mayores entran dentro de un nuevo período de gobierno con la incertidumbre que ello implica en torno a la próxima política salarial.

Al definir los lineamientos de las negociaciones, el gobierno presentó tres alternativas de convenios: una de 24 meses con ajustes semestrales y correctivo al final; otra de 30 meses con ajustes anuales y correctivos anuales, que implica aumentos sustancialmente mayores que la anterior, con lo que se buscaba estimular a los trabajadores a aceptar esta segunda opción y una tercera limitada a los sueldos muy deprimidos.

Estas diferencias, entre otros aspectos que también incidieron, hicieron que en esta ronda de Consejos de Salarios, mientras se negociaba, se produjeron movilizaciones de los trabajadores con paros y concentraciones tratando de revertir la situación.

La situación expuesta concluyó en que se llegaron a menos acuerdos entre las partes que en rondas anteriores (inferiores al 90% de las rondas anteriores), lo que lleva a que sea el Poder Ejecutivo quien determine cómo se ajustarán los salarios para esos grupos.

Se reconoce que las relaciones laborales desarrolladas mediante acuerdos entre las partes -que incluyan, además de acuerdos salariales, condiciones de trabajo y desarrollen coberturas de seguridad social- son una forma de relacionamiento que se va adecuando a la forma de relacionarse las partes.

Sin embargo, por parte de los empresarios se sigue practicando formas de represión de los trabajadores que limitan ese desarrollo, es así que en alguna empresa, por ejemplo, los trabajadores han tenido que dejar de cobrar la cuota sindical por planilla, porque de esa forma quedan registrados como sindicalizados y ello genera represalias por parte de la empresa.

Hay que destacar también, que por primera vez se convoca y acuerda en el Consejo de Salario de las trabajadoras domésticas.

El desarrollo de un sistema de relaciones laborales donde la negociación tenga un espacio importante para la aprobación de normas laborales, mejoras en las condiciones de trabajo, determinar y cumplir con los derechos y obligaciones, parece haber llegado para quedarse. En ese sentido, se percibe como un déficit el hecho de que los proyectos de negociación colectiva enviados al Parlamento por el Poder Ejecutivo, aún no hayan sido aprobados a casi un año de su envío; así como las dificultades que tienen los organismos de contralor para lograr el efectivo cumplimiento de las normas legales y los acuerdos.

La Salud en Uruguay

Avances y desafíos por el Derecho a la Salud en las vísperas del cuarto año del primer gobierno progresista

Fernando Borgia*

"Un Estado que no esté dispuesto a utilizar el máximo de los recursos de que disponga para dar efectividad al derecho a la salud viola las obligaciones que ha contraído (...) no puede nunca ni en ninguna circunstancia justificar su incumplimiento de las de las obligaciones básicas enunciadas (...) que son inderogables".

Observación General No 14. Naciones Unidas, 2000[1].

Desde 2005, nos encontramos ante un gobierno que reconoce a la salud como derecho y como bien público. Este es un "cambio cualitativo sustantivo"[2]. El Estado ya no intenta escudarse en el artículo 44 de la Constitución de la República. Este artículo coloca a la salud como un deber y no como un derecho de las personas, lo reduce a la dimensión individual en el marco de una concepción asistencialista ante la presencia de la enfermedad, y limita la responsabilidad del Estado a la asistencia a los indigentes.

El Sistema de Salud en el Uruguay

El Sistema de Salud está compuesto por un conjunto de instituciones con orígenes, estructura y objetivos distintos, que han promovido y establecido un sistema complejo, fragmentado, segmentado, inequitativo e incoordinado. Desde el punto de vista de la modalidad de atención sanitaria, ésta se caracteriza por ser médico céntrica, asistencialista, biologicista, esporádica, episódica, que considera a las personas por órganos y sistemas sin un enfoque holístico y de promoción de salud.

En la estructura de la organización sanitaria se reconocen dos subsectores. Por un lado el subsector público integrado por el Ministerio de Salud Pública (MSP), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Hospital de Clínicas (Universidad de la República), el Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas, el Servicio de Sanidad Policial, los Servicios de Salud de las 19 Intendencias Municipales, el Banco de Previsión Social y

* Magister en Sociologia; Coordinador Cono Sur – ALAMES / fernando.borgia@gmail.com

[1] Referida al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), (22º período de sesiones, 2000).

[2] Borgia, F., *La salud en Uruguay: avances y desafíos por el derecho a la salud a los tres años del primer gobierno progresista.* Revista de Medicina Social. MEDICINA SOCIAL Vol. 3, No 2, 2008. http://www.medicinasocial.info

Servicios Médicos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Por el otro, el subsector privado constituido por: Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC), Sanatorios Privados, Seguros Parciales e Intermediadoras, Institutos de Medicina Altamente Especializada, Clínicas Preventivas, Empresas de Diagnóstico y Tratamiento, Farmacias y atención estrictamente privada. El sector privado concentraba en el año 2005 el 75% del gasto, por lo que el gasto por usuario de las IAMC es dos veces y media superior al de ASSE. Siendo que existe una importante correlación entre tipo de cobertura, nivel de ingresos y actividad, resulta **una salud para ricos y una para pobres.** Más aún, dado que las necesidades de salud de la población que recurre a los servicios públicos son en general mayores, la inequidad también lo es, resultando que **el sistema gasta más en quienes tienen menores necesidades en salud.**

La Reforma de la Salud

Es con la Ley 17.930 de Presupuesto Nacional (de 23 de diciembre de 2005), que se introducen los primeros cambios jurídicos relevantes, orientados a la reforma sanitaria nacional. *"Se diseña el Presupuesto del Ministerio, con énfasis en la construcción del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y del Seguro Nacional de Salud (SNS), el aumento de los salarios más sumergidos, el fortalecimiento del 1° Nivel de Atención, la reconstrucción de la carrera funcional, la reestructura del sistema de remuneraciones, y la descentralización de ASSE"* [3].

En el año 2007, ha tenido lugar la aprobación parlamentaria de dos leyes fundamentales, que facilitarán el análisis y la compresión de la propuesta de reforma sanitaria: Ley 18.131 (de 18 de mayo) de creación del Fondo Nacional de Salud (FONASA), Ley 18.211 (de 5 de diciembre) "reglamentaria del derecho a la protección de la salud que tienen todos los habitantes residentes en el país" y que establece "las modalidades para el acceso a prestaciones integrales del Sistema Nacional Integrado de Salud", y su decreto reglamentario (de 8 de enero de 2008)[4].

De acuerdo con la ley, el SNIS se regirá por los principios de la promoción de la salud con énfasis en los factores determinantes del entorno y los estilos de vida de la población; la intersectorialidad de las políticas de salud respecto del conjunto de las políticas encaminadas a mejorar la calidad de vida de la población; la cobertura universal, la accesibilidad y la sustentabilidad de los servicios de salud; la equidad, continuidad y oportunidad de las prestaciones; la orientación preventiva, integral y de contenido humanista; la calidad integral de la atención que, de acuerdo a normas técnicas y protocolos de actuación, respete los principios de la bioética y los derechos humanos de los usuarios; el respeto al derecho de

[3] Muñoz, María J., Ministra de Salud Pública en "La Reunión Sub-Regional de Representantes y Directores de Centro del Cono Sur y Área Andina". WDC, 13-17 de marzo de 2006. http://www.msp.gub.uy/noticia_382_1.html

[4] http://www.msp.gub.uy/SNIS

los usuarios a la decisión informada sobre su situación de salud; la elección informada de prestadores de servicios de salud por parte de los usuarios; la participación social de trabajadores y usuarios; la solidaridad en el financiamiento general; la eficacia y eficiencia en términos económicos y sociales; la sustentabilidad en la asignación de recursos para la atención integral de la salud.

El SNIS ha de ser un **organismo público descentralizado, en la órbita del MSP, dirigido por una Junta Nacional de Salud. El conjunto de los efectores de salud públicos y privados sin fines de lucro dependerán de la Junta Nacional de Salud** en la definición de las políticas nacionales, de las normativas y planes de salud y en la contratación de sus prestaciones, y su financiación dependerá del Seguro Nacional.

La reforma en curso implica tres cambios complementarios y progresivos: **cambio de modelo de atención, cambio de modelo de gestión y cambio de modelo de financiamiento**[5].

El cambio de modelo de gestión, se evidencia en la instalación del Consejo Consultivo y sus subgrupos de trabajo; en el apoyo a la conformación de organizaciones de usuarios de servicios de salud y de las oficinas de atención al usuario, la descentralización de las acciones de la Dirección General de la Salud con la conformación de 19 Direcciones Departamentales de Salud y la descentralización de la gestión de ASSE, mediante la creación de las Coordinaciones Departamentales respectivas. Se vio acompañada de las priorizaciones del trabajo con abordaje territorial, definiendo regiones, zonas y áreas de salud; del fortalecimiento de los equipos de salud en el Primer Nivel de Atención; mejora de la gestión y atención con recursos propios, coordinación interinstitucional a nivel público y coordinación y complementación público-privado; avance en la democratización y transparencia del ingreso a las vacantes mediante llamados a concurso público, etc.

El cambio de modelo de atención, se expresa en el reconocimiento de la salud como un derecho humano fundamental, en su interdependencia con los determinantes sociales y ambientales de la salud, y en el desarrollo de políticas que anteponen la prevención y promoción de la salud a la respuesta a la demanda asistencial espontánea. Estos cambios requirieron de la redefinición y/o formulación de programas prioritarios nacionales de salud, los que adquieren valor de norma sanitaria y deben ser desarrollados por todos los prestadores integrales incorporados al SNIS. Dichos programas son: Niñez, Adolescencia, Adulto, Adulto Mayor, Mujer y Género, ITS/SIDA, Nutrición, Salud Bucal, Control del Tabaco, Discapacidad, Salud Mental, Prevención de Accidentes, Salud Ocular, Salud Bucal, Diabetes, Control del Cáncer. Asimismo el MSP, desarrolla proyectos de Gestión de Riesgo y el Proyecto Uruguay Saludable, fortalece su capacidad de vigilancia sanitaria, mediante una red nacional, incorpora la vigilancia de enfermedades no transmisibles, ge-

[5] Borgia, F. Tesis de Maestría en Sociología. *¿Cambiando la herencia de los gobiernos postdictadura? Los primeros pasos... hacia la utopía concreta: La mirada puesta en la indigencia; la inequidad en salud;* FCS/UDELAR, Montevideo, 2005.



nera planes de capacitación a todos los recursos humanos de la red e informatización de la gestión. También promueve estrategias de combate a brotes de hepatitis A, incorpora la vacunación preventiva a la influenza estacional y formula planes de contingencia para el control del Dengue y la Gripe Aviar.

El cambio de modelo de Financiamiento se apoya en la Ley 18.131 del 18/5/07 que crea el **Fondo Nacional de Salud** (FONASA), administrado por el **Banco de Previsión Social,** financia el régimen de asistencia médica de los beneficiarios incluidos en el mismo. El FONASA se conforma con aportes obligatorios de trabajadores y empresas, aportes del Estado y personas públicas no estatales, aportes obligatorios de jubilados, el porcentaje previsto para los Seguros Privados Integrales y las rentas generadas por sus activos, según lo establezca la reglamentación.

El proceso de reforma en su actual fase de desarrollo implica la coexistencia parcial con las modalidades pre-existentes de cobertura asistencial de la salud, por lo que, la no integración actual al SNIS, no significa que la persona no tenga cobertura asistencial. La incorporación al SNIS implica una "única e integral prestación" (no existe una canasta básica-mínima) brindada por el prestador elegido (entre los prestadores integrales) por el/la usuario/a, con una cápita establecida, con un plus por el cumplimiento de metas prestacionales (vinculadas a la prevención y promoción de la salud), con un pago variable en función de un porcentaje de los ingresos laborales y la integración del núcleo familiar, y co-pagos variables dependiendo del prestador elegido.

El SNIS, no incluye a los prestadores parciales. Estos fueron los que más se desarrollaron por la vía organizacional/sindical y/o comunitaria, en intentos de "dar alguna respuesta sanitaria" a los trabajadores (formales o informales) de un gremio, o a los miembros de una comunidad que por sus características (dimensión, lejanía, pobreza, capacidad organizativa y de resistencia a la dictadura, etc.) **no tenían respuestas del Estado ni del Mercado.** Muchos de estos servicios co-existen aún hoy bajo la modalidad de Policlínicas Comunitarias y/o Servicios de Salud Sindicales o de Cajas de Auxilio. Cuando el auge neoliberal en el país, el aumento de los precios de las coberturas integrales tradicionales llevó al desarrollo de otro tipo de coberturas parciales, comúnmente denominados "seguros parciales", que buscaron "captar" a ese nicho de mercado intermedio: "los que podían pagar, pero menos". Desarrollaron en su mayoría, seguros quirúrgicos parciales – por lo que muchas veces las personas se encontraban con que lo que habían contratado no cubría su necesidad asistencial -. Bajo esa misma modalidad se desarrollaron los servicios de "Emergencia Móvil", los Seguros y servicios odontológicos colectivos/prepagos, y en menor medida, los de atención psicológica.

Por otro lado, existen también otros prestadores parciales o integrales no incorporados aún al SNIS: servicios de salud públicos que solo desarrollaron el primer nivel de atención (policlínicas municipales), otros que desarrollaron áreas de atención especializadas (Sanatorio Canzani del BPS), e incluso el Hospital de Clínicas (Universidad de la República) -que es un prestador integral aunque con escaso desarrollo del primer nivel respecto de las áreas de 3er y 4to nivel de complejidad-, otros servicios de salud universitarios que realizan algunas prestaciones asistenciales y acciones de promoción de salud comunitaria.

No se puede negar los avances, pero tampoco puede decirse que los problemas de inequidad de la salud en Uruguay se hayan resuelto. **Tampoco debe pensarse que los problemas de salud se resuelven con una reforma, ni en el sistema de salud… Aunque es una idea errónea y arraigada**, toda la evidencia de la epidemiología crítica y la medicina social/salud colectiva latinoamericana y recientemente de la OMS, indica que la vía para garantizar el derecho a la salud, además de sistemas de salud universales, multiculturales e inclusivos, implica generar políticas públicas que actúen de manera contundente sobre los determinantes sociales de la salud (agua, trabajo, ambiente, vivienda, educación, deporte, recreación, cultura, etc.) que se interrelacionan y condicionan entre sí al igual que el conjunto de los derechos humanos.

Sería falso afirmar que la disputa por la dirección de la reforma está laudada. Existen fuertes presiones para que los grupos sociales más privilegiados lo sigan siendo, la inestabilidad económica-financiera de algunas IAMCs la paguen sus trabajadores/as y la sociedad en su conjunto, las organizaciones de trabajadores -pero más aún las organizaciones de usuarios- respondan a intereses corporativos o partidarios; En definitiva, que nada cambie, al menos, que no lo haga profundamente y no afecte ciertos "intereses particulares". En este sentido, la carrera electoral anticipada no le hace bien a la reforma, ni al derecho a la salud en Uruguay.

La etapa más trascendente de la Reforma del Sistema de Salud inició este año y tiene un carácter dinámico, es decir, que la reforma del sistema no sólo no ha finalizado, sino que no está acabada en su concepción. **La manera en que se laude la disputa de sentido: "garantía del derecho a la salud con fuerte participación social", o más "mercado protegido/subsidiado, medicalización y tecnificación", determinará el futuro de la reforma y de la salud en Uruguay. La participación autónoma y comprometida de usuarios y trabajadores en la dirección de las políticas sanitarias, tanto en la Junta Nacional de Salud como en ASSE, será clave en este sentido, siendo un punto de inflexión su incorporación en la tarea de "co-conducción del sistema y su reforma".**

Crisis: desgracia y oportunidad para "un golpe de timón" popular

REDIU [*]

> A través de la explotación del mercado mundial, la burguesía da un carácter cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países.
> Con el mayor pesar de los reaccionarios, ha desprovisto a la industria de su base nacional. En lugar del aislamiento de antaño de las regiones y países, que se bastaban por sí mismos, se desarrollan relaciones universales.
>
> K. Marx; *El Manifiesto Comunista*

Los últimos meses se han teñido de un nerviosismo sin par, dado los críticos acontecimientos en la mayor economía del orbe. La implosión del sistema financiero de inversión y comercio de los EEUU es la causa visible y sus consecuencias, aún no se clarifican pero se sospechan muy importantes. Es difícil a esta altura no representarse un horizonte recesivo o al menos de desaceleración en los próximos años, tanto para las mayores economías del mundo como para las llamadas emergentes.

Desde un pequeño país dependiente, cuyo eje del crecimiento lo representan sus exportaciones, de muy bajo valor agregado por otra parte, con una economía muy dolarizada y donde el peso de la deuda representa aún una fuerte restricción, la crisis internacional preocupa, máxime en un escenario de adelantada campaña electoral.

Este trabajo pretende reflexionar sobre el momento crítico actual conceptualizado como de preocupación y, a la vez, de oportunidad. Preocupa que el gobierno tenga los reflejos necesarios para tomar medidas rápidas, de corto plazo, que se instituyan en barrera a una posible amplificación de la crisis internacional en clave doméstica. Si tal paso ocurre, la oportunidad resalta en el sentido de empujar un "golpe de timón" hacia un gobierno popular y redefinir la dependencia en términos más alentadores. Primero, se presentan algunos abordajes teóricos de las crisis; luego se discuten las aristas explicativas de la crisis actual y las interrogantes planteadas en la institucionalidad internacional. Posteriormente, se cuestiona los señalamientos oficiales sobre el supuesto blindaje

[*] Red de Economistas de Izquierda del Uruguay. Este trabajo fue realizado por Oscar Mañán y William Yohai. Oscar Mañán es Dr. en Estudios del Desarrollo, Prof. universitario y asesor de la COFE. William Yohai es médico y militante social.

del país ante tal crisis. Por último, se proponen medidas que se antojan necesarias para proteger los intereses nacionales y disminuir los riesgos de exposición a la vulnerabilidad inducida por la crisis, a la vez de aprovechar el momento para avanzar en un proyecto de desarrollo diferente.

Crisis: un punto de inflexión

Gramsci sostenía que la crisis es ese momento donde lo viejo no ha dejado de existir y lo nuevo aún no emerge. Si bien el autor no se refería a las crisis de acumulación en particular, sin duda, sirve para apuntar que la crisis es un punto de inflexión. Por lo tanto, el momento resulta toral, exige decisiones urgentes so pena de convertirse en muy doloroso para los intereses nacionales, pero a la vez, obliga y es oportuno para repensar el estilo de desarrollo del país. La REDIU ha criticado fuertemente la política del gobierno (en varios aspectos, y fundamentalmente, la política económica), crítica que ha tenido un sentido constructivo y que busca ser superadora.

La caracterización de las crisis en el capitalismo puede ser muy ardua, ya que refieren a la esencia misma del sistema de organización social contemporánea. Estas crisis tienen un doble sentido, por un lado se presentan como una interrupción de la acumulación que propicia cambios y podría permitir una rearticulación de sus presupuestos para una vigorosa recuperación. Por otro, resulta una recordación sobre la historicidad del mismo sistema (Foladori y Melazzi, 1984, p.2).

Hay varias teorías sobre las crisis, sin ánimo de ser exhaustivos, cuestión imposible por razones de espacio y hasta de fuerzas, se apunta un resumen. Para las teorías subjetivas, neoclásicas, las crisis son coyunturales, se espera que en el largo plazo se restablezcan los equilibrios. No revisten en tal sentido, un problema, y estos desequilibrios momentáneos se deben, generalmente, a la intervención de la política en la libre determinación de los agentes económicos. De aquí que la retracción de la incidencia política en la economía sería la mejor opción para salir de las crisis, a lo sumo se aceptan medidas monetarias, cambiarias, liberalizaciones comerciales, etc.

Otras corrientes, son las que apuntan desproporcionalidades (i.e. Hilferding, Tugan, Bujarin, etc.) y desajustes entre oferta y demanda. Algunas se basan en los desarrollos de Ricardo (y seguidores: Okisio, Sraffa, etc.) y otras en Kalecki-Keynes; o incluso, derivadas de los esquemas marxistas que se conocen como teorías del subconsumo-sobreproducción (Barán, Sweezy, etc.).

Otras apuntan a la lucha de clases, y en especial, al “estrangulamiento del beneficio por la lucha obrera” (“profit squeeze”), apuntando que un aumento muy rápido de los salarios genera una erosión de las ganancias (modernamente Brenner, 1998, entre otros). Ambas corrientes sostienen la vigorosa actuación del Estado para mejorar las condiciones de caída de la ganancia. Para los primeros, de la teoría del capital monopolista de Estado, la redistribución de los ingresos, la inversión o el crédito serían una salida a tales problemas.

Los segundos, pudieran aceptar procesos más o menos recesivos, inflacionarios o límites salariales y desempleo hasta restablecer el equilibrio entre salarios y ganancias.[1]

Por último, vale la pena plantear la teoría de Marx, que en este sentido es diferente a las anteriores (incluso de las que se autodenominan marxistas), y sostiene que las crisis se deben a la caída tendencial de la tasa de ganancia. Esta "tendencia" opera siempre en el capitalismo (a nivel del sistema), pero constituye una crisis cuando tal caída interrumpe la reproducción ampliada del capital. Los marxistas, a diferencia de los keynesianos, creen que no es el crecimiento, ni tampoco el consumo, sino la ganancia la que explica la salud o enfermedad del capitalismo. Keynes, sostenía, que el fin último de toda producción es el consumo. Esto, que puede ser una verdad general en cuanto abstracción tomando a la humanidad como unidad de análisis, no es igual de acertado en el horizonte de las relaciones sociales de este sistema social. El motivo de la organización productiva capitalista es la capacidad de acumular incesantemente capital, es decir, extender y profundizar este tipo de relaciones sociales. No obstante, la forma por excelencia con que cuenta para tales efectos es el aumento de la productividad del trabajo, que a su vez conduce, a la revolución de los medios de producción. Esta forma es, justamente, la que hace que caiga la tasa de ganancia, es decir, la relación entre el total de ganancias y el capital total desembolsado. Este proceso generalmente se da por el aumento de lo que se conoce en la teoría marxista como la composición de valor del capital, donde cada vez el capital constante (medios e instrumentos de producción) son mayores respecto al trabajo vivo (capital variable) empleado. De aquí, que las crisis se dan porque el trabajo se hace más productivo, cada vez mueve una masa mayor de capital constante.

Marx también apuntó las estrategias propias del capital, como clase, que podrían restablecer las condiciones de la acumulación: a) aumento del grado de explotación del trabajo; b) disminución del salario por debajo del valor de la fuerza de trabajo; c) abaratamiento del capital constante; d) superpoblación relativa (desempleo); e) aumento del comercio exterior; y, f) aumento del capital accionario (ficticio que permiten aumentar la velocidad de rotación del capital). Todos éstos pueden verse en los últimos 30 años del desarrollo capitalista.

Las explicaciones más recurrentes de la actual crisis evocan aquellos elementos más superficiales, se detienen en el modo de regulación del sistema económico. Quizás parte de razón les asiste, aunque es importante explicar el por qué han sido necesarias tales formas de regulación.

El sistema internacional (de finanzas y pagos) de Bretton Woods (que operó entre 1944 y 1972) fijaba un tipo de cambio rígido y obligaba al gobierno de los EEUU a respaldar

[1] El gobierno uruguayo, y sus voceros económicos han sostenido insistentemente en lo preferible de que aumenten los salarios pero a un ritmo menor que lo que lo hace la productividad. Este es, sin duda, el mejor escenario para la lucha de clases; el trabajador percibe el aumento de su salario, el capitalista el incremento de sus ganancias, pero no es para nada obvio la pauperización relativa que en el mediano plazo opera para los primeros.

con oro el circulante mundial de dólares. Bajo tal sistema de regulación, se amparó un proceso de euforia económica que permitió el esplendor de la economía americana que se convirtió en la mayor economía capitalista. Estos años dorados permitieron la expansión de la burguesía americana y contribuyó a la restauración europea y asiática bajo la égida del capital. Su rompimiento, basado en la desconfianza de que EEUU habría creado más dólares de los que podría eventualmente trocar con sus reservas de oro, hizo que el dinero perdiera su función de reservorio de valor y su permanente circulación se hiciera menester para mantener su ciclo de valoración. Este rompimiento fue la salida que encontró la clase capitalista, a la acumulación desmedida de dólares, provocando la "eutanasia del rentista", para reparar un ciclo que llegaba a su fin.

El nuevo sistema internacional pos Bretton Woods permitió una circulación de divisas acéfalo de regulación política concertada, generando gran liquidez internacional que propició un aumento de la inversión y conductas de endeudamiento desmedido en varios países. En contrapartida alentó la relocalización de la producción de los países capitalistas avanzados, aprovechando los bajos costos de capital y salarios en los países que emergían al capitalismo. La inmigración permitió bajar salarios y la competencia global del trabajo permitió niveles mayores de explotación, sin desmerecer el uso más eficiente de los recursos naturales y de la inteligencia a la hora de pensar el desarrollo técnico de la producción. La gran liquidez y la facilidad de endeudamiento permitieron el aumento del trabajo improductivo volviendo a cuestionar el ciclo de ganancia.[2]

Primero, fueron los problemas de deuda en los países pobres en los 80, luego ya en los 90 ocurrieron sendas crisis en Europa desde 1992, pero fue con México (1994) que se inauguran las crisis de última generación, que siguieron con Rusia (1997), Tailandia y el sudeste asiático (1998), y ya en nuestra América Sur con Brasil (1999), Argentina (2001), Uruguay (2002). Éstas ponen en tela de juicio el sistema financiero desregulado y se convirtieron en un gran llamado de atención, a la vez que demostraron la incapacidad del FMI, organismo por excelencia para mantener la estabilidad de las finanzas mundiales, para afrontar la nueva realidad. La pregunta hoy es, ¿esta crisis fijará el fin de ese sistema internacional desregulado?

Desde principio de los 80, y en especial, desde que Reagan apuntara aquella frase de que "el Estado no es la solución, sino el problema" (Ramonet, 2008); y que su economía

[2] Las guerras son uno de esos mecanismos que en la teoría marxista se discute su papel para el desarrollo capitalista. Como tal, los presupuestos de la guerra, los instrumentos para matar y destruir son en buena medida producto de la industria y necesitan el desarrollo más sofisticado de la técnica, de aquí que es correcto tomar a éstas como parte de la potencialidad productiva del capitalismo. No obstante, otra parte también importante de la guerra no sirve a los efectos de crear nuevo valor y de la acumulación en su conjunto; por lo que puede tipificarse como no productiva. A la vez, en momentos críticos, tal destrucción de capital puede ser funcional a la revalorización de algunos activos tras la destrucción de otros, en tal sentido, podría aportar a reencauzar los procesos de acumulación sobre nuevas bases. Todo ello, sin introducir las variables políticas que también funcionan de protección de las decisiones económicas.

se inclinaría “por las soluciones de mercado […] como motor del crecimiento no inflacionario” comenzó la era de las desregulaciones de las economías domésticas (CEPAL, 1987, p.78). Éste fue el mensaje que luego se convirtió en máxima de los países llamados emergentes, por aquí nominado con el eufemismo de “neoliberalismo”, instituido con la “condicionalidad estructural” de las instituciones de Bretton Woods (en especial FMI, BM y bancos regionales de desarrollo, pero también GATT y OMC después). Con la desprotección doméstica y el retiro del Estado como garantía de los bienes públicos esenciales y las redes de bienestar social, se favoreció un ciclo donde se incrementó la demanda mundial y el comercio se expandió; abaratándose los elementos esenciales del capital constante y variable. La pregunta aquí será: ¿caerán los discursos liberalizadores y la ideología política que abanderó la destrucción de los Estados latinoamericanos y sus redes de bienestar?

A fines de los 90, en EEUU se lleva adelante la abolición de una ley de 1933 que mantenía separada la banca comercial de la banca de inversión. Así se lograría, una conformación diferente del sistema financiero americano y del mundo que permitió a EEUU mantener su recuperación de los noventa en base a la entrada de capitales y a la creación de crédito. A su vez, la burguesía americana potenció la deslocalización de su economía y se convirtió ahora en la gran palanca de los países de crecimiento acelerado de Asia (China, India, Rusia, etc.). No es necesario explayarse sobre los instrumentos de crédito que aparecieron para mantener el consumo en EEUU, sólo pongamos un caso absurdo, muy rentable en ocasiones, de que un ahorrista podría depositar en un banco de inversión, y a la vez, apostar a que el banco no le pagaría sus dividendos. Es decir, se compraban acciones de un banco, o papeles de inversión, pero además se securitizaban documentos derivados esperando que ese banco no diera cumplimiento a sus obligaciones. Esto nos lleva a la siguiente interrogante: ¿se terminará la irracionalidad estatuida en tal sistema casino y, en ese caso, quién absorberá los costos?

Los estudiosos del tema en EEUU explican el relativo auge de la economía americana en base a que se bajaron costos salariales y de recursos, la inmigración y la relocalización de la producción fueron alguna de estas estrategias. Concomitantemente, necesitaron gran nivel de endeudamiento, tanto a nivel de las empresas como a nivel de los hogares para permitir la realización de un proceso de producción en aumento. El sostenimiento del consumo fue financiado por la entrada de capitales extranjeros. El endeudamiento y sus formas *sui generis* hizo coherente esa expansión económica y su sostenimiento en una demanda artificial. El endeudamiento, basado en los sobre-precios de las propiedades y otros activos (*commodities* alimenticios y energéticos), fue una de las estrategias que contrarrestó la caía drástica de los salarios reales y de la tasa de ganancia empresarial en los últimos años (Moseley, 2005).

Un par de comparaciones con la crisis de 1929 viene a cuento. En 1929, EEUU era el gran acreedor del mundo, hoy es el gran deudor. El nivel de endeudamiento de los negocios era en 1929 la mitad del actual. Los defaults y quiebras de bancos alcanzaron en 1929

a 1/3 de la banca, y en tal caso, la economía demoró una década en recuperarse. Hoy la economía de los EEUU es la gran palanca para muchos países emergentes de gran dinamismo en los últimos años, su nivel de endeudamiento es muy superior, pasando de ser acreedor a gran deudor; ¿qué podría pasar en el futuro?

Uruguay: ¿economía blindada?

En Uruguay los discursos dominantes hasta hace pocos días eran eufóricos, resaltando el lustro de crecimiento económico sin par, el ordenamiento de los gastos y el equilibrio fiscal logrado por la política macroeconómica, el manejo de la deuda pública y las reformas estructurales más destacadas (sistema tributario, de salud y del Estado) y sus impactos en la redistribución del ingreso y en la mejora de la gestión.

Efectivamente, el crecimiento económico se reinstaló en el país desde el último trimestre de 2003, tuvo en el 2004 un crecimiento histórico (11,8% a precios constantes) y éste logró mantenerse luego del cambio de gobierno. Sucesivamente en 2005, 2006 y 2007 la economía siguió creciendo a porcentajes promedio anuales del 6,6%, 7%, 7,4%. En 2008 se sorprendieron propios y extraños ante la constatación de que el crecimiento había promediado el 13,6% en el primer semestre, cuando las proyecciones oficiales apuntalaban expectativas del orden del 5,25% para el año. A la vez, la euforia seguía alimentándose con la caída de la pobreza y levemente la indigencia en las últimas mediciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), mediadas por las cifras correspondientes a la caída del desempleo abierto (7,6%, INE, 2008c).

Se sostiene aquí no quedarse con los números eufóricos de la macroeconomía, sino mostrar descarnadamente los contextos explicativos. El crecimiento ha sido dinámico sin duda en el último lustro, pero este crecimiento estuvo distante del bolsillo de los trabajadores; si bien el salario real se fortaleció, éste lo hizo con una dinámica retrasada comparada con la productividad de tal trabajo.[3]

Muchas veces el manejo de los números que realizan los voceros oficiales no permite entender la situación de la clase obrera y los sectores populares más vulnerables, incluso lleva al conflicto casi existencial de que hablaba Galeano, a la economía le va bien cuando la percepción de la población es muy otra. El producto creció, el gasto y la inversión también lo hicieron si lo miramos en términos absolutos, incluso cuando la unidad de cuenta es el dólar ¯ que sufrió un largo proceso de devaluación hasta hace un par de meses ¯ la apariencia se presenta sobredimensionada. No obstante, la razón del gasto y la inversión respecto al producto, presentan cierta estabilidad, y es posible mostrar cómo no sólo no hay mayores gastos, sino que no es obvia tampoco una redistribución del mismo, más allá del estrictamente social (básicamente los programas del MIDES) que abordan una estrategia de gasto focalizada en los grupos más pobres.

[3] Véase toda la información de respaldo en REDIU, 2008.

También, otras veces se comparan los indicadores macroeconómicos actuales con la referencia inmediata del período pasado, esto tampoco cobra demasiado sentido ya que la comparación incluye un período de ciclo económico de auge con otro de depresión y crisis. Aquí las comparaciones que se antojan más prudentes son la de ciclos de dinámica comparable, que permita analizar claramente razones por las cuáles un ciclo eufórico pueda sostenerse en el tiempo y/o un ciclo depresivo impacta más o menos a la población en general y a los trabajadores en particular.

El desempeño macroeconómico de los primeros tres años y medio de gestión muestran un crecimiento histórico, basado en la dinámica de las exportaciones y los precios internacionales de las *commodities* que el país vende. Este crecimiento no es sólo de Uruguay sino que es compartido con la región que exporta igualmente productos primarios de baja transformación. Los precios internacionales crecieron en el período julio 2007-julio 2008 el 40,3% (CIU, 2008). Atiéndase que cuando en el último semestre, donde el crecimiento económico fue excepcionalmente dinámico (13,6% promedialmente), los otros indicadores que completan el índice de volumen físico de la producción, las horas trabajadas y el personal ocupado, crecieron a tasas del 3% y 3,6% respectivamente (INE, 2008a).

La otra buena noticia que se rescata es la caída del desempleo; el indicador correspondiente al desempleo abierto se ubicó en los últimos dos meses en el 7,6% (INE, 2008). A su vez, se muestra una caída de la pobreza del orden de 4,6% en el primer semestre 2008, pero todavía permanece el 21,7% de la población por debajo de la línea macabra. La indigencia también disminuyó pero de forma menos alentadora (0,4%) y es la condición que todavía soporta el 1,7% de la población del país (INE, 2008b).

El crecimiento económico creó sin duda nuevos puestos de trabajo y el nivel de actividad creció en este período, no obstante, la evaluación de tal indicador habría que complementarla con el análisis del subempleo y con la todavía fuerte dinámica de la emigración internacional. Aquellas personas que declaran tener voluntad de aumentar sus horas de trabajo es todavía un 15% de la población. Ya el impacto de la caída de algunos precios de exportación en los días pasados y los anuncios respectivos de caída de la demanda en países como Rusia, han impactado en los frigoríficos y catalizado el envío de trabajadores al seguro de paro (i.e. 225 trabajadores del Frigorífico de Florida según informaciones trascendidas en la prensa; un alto porcentaje de los trabajadores de FUNSA fueron al seguro por el cambio de competitividad con Brasil, entre otros).

La caída de la pobreza, denota fundamentalmente que la nueva medición le imputa a los hogares con hijos menores de 18 años el ingreso derivado del nuevo sistema de salud. Si quitáramos el impacto de esta imputación de la posibilidad de uso de los servicios médicos como ingreso de los hogares, la pobreza igual disminuyó en el semestre pero sólo un 2% (INE, 2008b).

La gestión de la deuda pública es otro de los elementos que el gobierno rescata como exitosos en su gestión. Merece también un análisis ya que los trabajadores hemos reclamado históricamente la necesidad de priorizar la deuda social por sobre la deuda externa,

cuestión que los sucesivos gobiernos vienen desestimando. Se escucha frecuentemente en fuentes oficiales que el reperfilamiento de la deuda pública, llevó los vencimientos fuera del horizonte de corto plazo, lo que implicó menores costos para afrontar el financiamiento corriente y un ahorro fiscal para enfrentar el gasto social. No obstante, la deuda aumentó en términos absolutos (más de 4 mil millones de dólares) y los costos relativos a las operaciones de canje no está muy claro qué tan convenientes fueron.[4]

No estamos en condiciones de evaluar las afirmaciones oficiales sobre la conveniencia, porque no existe información transparente y la que existe es contradictoria, si bien desde el punto de vista político varios sindicatos y sectores populares sostienen la importancia de priorizar la deuda social, de aquí el cuestionamiento a la decisión (incluso si hubiese sido conveniente desde el punto de vista financiero) de adelantar pagos de la deuda externa.

La vulnerabilidad económica del país no se terminó, y esto está muy claro y se opone a las afirmaciones eufóricas de los últimos días, la inestabilidad financiera existente aunque se difirió en el tiempo y, como sabemos, hoy las condiciones internacionales no son las ideales para sostener que los fantasmas de épocas anteriores han pasado. Los argumentos oficiales sobre el supuesto blindaje del país a la vulnerabilidad externa reposan en: a) el crecimiento económico; b) la caída de la razón deuda producto y el cambio de perfil a la deuda que le daría vencimientos manejables en el corto plazo; c) las reservas internacionales fuertes; y, d) la disciplina fiscal (si miramos el gasto respecto al producto). Sin embargo, es posible fácilmente argumentar que tales fortalezas se desvanecen prontamente en una situación de relativo cambio del contexto internacional.

El crecimiento se explica fundamentalmente por las exportaciones, y en particular, por los precios de los *commodities*. Ya los precios de los principales productos de exportación comenzaron a caer, y no es descabellado pensar que la demanda en los países centrales se restrinja (parece que tal hipótesis ya estaría palpándose en el mercado de la carne y los granos). Atiéndase, que buena parte del crecimiento de tales precios estaba basado en una fuerte especulación debida a la gran liquidez existente a partir de los papeles sin valor que circulaban por el mundo y fungían como dinero ávido de invertirse en las operaciones de bolsa con los llamados productos derivados. El caso del petróleo es un ejemplo extremo, llegó a estar a U$S 148 el barril y hoy ronda los 64; he aquí una de las buenas noticias para la economía uruguaya.

La razón deuda producto, indicador que miró especialmente la política económica para alentar el ingreso de la inversión extranjera, cayó basada en un doble proceso de aumento del producto en moneda nacional y de devaluación sistemática del dólar. El peso

[4] Es necesario afirmar que no tenemos información clara y transparente de las comisiones cobradas por los Brokers (encargados de traer los clientes que compran los papeles del Estado) y trascendidos señalan que éstas fueron relativamente superiores a las normales en tales casos. A su vez, respecto a las tasas de intereses menores a que se realizaron parte de las operaciones de canje (de deuda condicionada a «deuda soberana») que constantemente afirmara el ex ministro Astori, tal afirmación fue cuestionada y ameritó una respuesta del Director Gerente del FMI a tales dichos en el año 2006.

de la deuda en dólares sigue siendo importante, por más que parte de ella se resguardó en unidades indexadas (25%). En el último año la deuda pública siguió creciendo, se ubicaba al 30/3/2008 en U$S 17.337 mientras que cerraría al 30/6/2008 en U$S 18.118. Es decir que en tres meses aumentó casi U$S 800 millones según datos del BCU.[5]

El monto de las reservas, se escucha decir a menudo, es importante. Sin embargo, los depósitos (algo así como 12.000 mdd) que residen en la plaza uruguaya están en su mayoría a plazos menores a 90 días. En el próximo año, dado los vencimientos, se necesitarían 2.780 mdd. Por otra parte, gran parte de las reservas del BCU estarían constituidas por bonos del tesoro uruguayo. Varios analistas señalan que se estaría necesitando otros 2.000 mdd (i.e. Ec. Talvi) extras para afrontar los posibles inconvenientes. Esto exigiría un nuevo ciclo de endeudamiento e intereses, muy seguramente con las multilaterales que en estos momentos serían las únicas opciones.

Si el crecimiento cayera y la moneda estadounidense se apreciara respecto a la nuestra (cuestión que ya comenzó), sumado al aumento de la tasa de interés propio de estos momentos de vulnerabilidad internacional, los servicios de deuda comenzarían a hacerse más onerosos y generarían una caída en las reservas internacionales. Se estima que con los cambios ya ocurridos, los pagos de intereses (ya que los pagos de capital son inviables) de deuda serían mayores a los 1.000 mdd en los próximos años. El BCU se ha visto sistemáticamente expuesto a la presión inflacionaria y ha tenido que extraer pesos de la plaza para controlar el aumento de precios internos. Ahora viene teniendo la presión extra de aguantar la voracidad por dólares que la crisis ha desatado, esta política también cuestiona el mantenimiento del nivel de reservas.

De lo anterior, se instala cierto nerviosismo, en particular en los trabajadores y se reinstala el debate sobre estos temas nacionales, sabido es que en cualquier solución a estos problemas el hombro de los trabajadores y los sectores más desprotegidos es el que siempre resiste y absorbe la mayoría de los costos.

Otro de las principales cuestiones que preocupa es el estilo de desarrollo económico en que el país se embarca y en qué medida éste se diferencia del anterior que fuera largamente tipificado como concentrador de la riqueza y excluyente de las grandes mayorías nacionales. Es éste el tema clásico de la distribución funcional de los ingresos, es decir, en qué medida el funcionamiento económico permite la apropiación de los frutos del crecimiento, es decir, qué parte se llevarían los más desvalidos para aumentar sus oportunidades de bienestar social.

Si se miran las cifras oficiales denotan un aumento del salario real, sostenido en los tres y medio años de gobierno. Este indicador, sin duda, seduce mucho a los oídos de la población, por lo tanto, requiere la disección un poco más detenida. Los indicadores de salario muestran una evolución positiva en la recuperación salarial de los trabajadores en general y de los públicos en particular. Los trabajadores públicos, y con el engorroso acuerdo

[5] Disponibles en: http://www.bcu.gub.uy.

salarial de los meses pasados, lograrían llegar a fin de este período de gobierno a una aproximación a la recuperación de los salarios perdidos durante la administración anterior.

No obstante, el producto creció muy por encima del nivel del que se encontraba antes de la crisis (año 1998) mientras los salarios están aún muy distantes de aquellos guarismos. Esto es la característica de concentración de los ingresos que no se ha trastocado en este período de gobierno. El economista Notaro ha mostrado que la masa salarial que se llevaba el conjunto de la clase obrera representaba en 1998 el 30% del producto, mientras que en el 2007 sólo llegaba al 20%. El también economista Etchevers, grafica la transferencia que la clase obrera le realiza a los capitalistas en miles de apartamentos de lujo (según el INE de 150 m^2 que ascienden a U$S 115 mil dólares c/u), mostrando que en 2007 eran 19.118 de tales apartamentos y estimando que en el presente año serían más de 20.000 los que se construirían a costa de salarios y serían usufructuados por los capitalistas.

¿Qué hacer? La oportunidad del "golpe de timón" está planteada

Las autoridades nacionales y el *establishment* académico, también el sindical, sostienen que el país se encuentra blindado ante la crisis que tuvo su epicentro en EEUU, pero que se globaliza raudamente. No se precisa ser muy original para darse cuenta que tales afirmaciones pueden resultar argumentos seductores en tiempos de campaña electoral, pero no resistirían un análisis serio. Son entendibles la relativa cautela, o hasta el discurso optimista cuando el mismo proviene de autoridades con responsabilidad política de gobierno, menos atendibles cuando éstos provienen de dirigentes sindicales u otros actores académicos con "supuesta" autonomía de pensamiento, acción e intereses.

La vertiente subjetiva de la economía (hoy cuestionada por los hechos) sostiene, que las decisiones mercantiles se guían por estados de ánimo individuales que influyen sobre los intereses y determinan sus homólogos colectivos, de aquí que muchos ministros resaltan el fenómeno de la "credibilidad" llevándola a una dimensión hasta personal. No obstante, si se rescata la corriente objetiva, ella afirma que la producción es un fenómeno social, donde la determinación aparece invertida. Es posible, que las conductas individuales pudieran ser afectadas por estados de ánimo, pero siempre en una determinación subordinada a las necesidades de la acumulación capitalista.

Los peligros que afronta cualquier pequeño país ante la vulnerabilidad sembrada en los últimos meses por los cambios de reglas de juego en los países centrales, son dignos de atención. La economía uruguaya afronta riesgos por dos clases de causas: a) las llamadas de corte estructural y que hacen a la modalidad de desarrollo, que a pesar de los discursos oficiales u oficiosos, no ha cambiado en el gobierno "progresista"; y, b) las de corto plazo, que buscan la defensa inmediata de la soberanía nacional y un equilibrio razonable ante los vientos globales. En el entendido que sobre la primera ya existe un material sintético (REDIU, 2006; 2008), aquí se abordan las segundas, medidas de urgencia extrema para amortiguar los dolores propios de la crisis.

Hay un relativo consenso en que los países latinoamericanos se van a enfrentar en los próximos meses a una "parada rápida" (*sudden stop*) que podría traer dolores importantes e incluso poner en riesgo los avances de la recuperación del último lustro. De aquí que separarse rápidamente de los nexos con los circuitos de inversión especulativa extranjera y de repensar la autonomía nacional del proceso productivo resulta aconsejable.

Ante las estrategias que nos tiene acostumbrado el sistema capitalista, es dable esperar que se generen contracciones de los flujos de capital hacia el país, e incluso, que los flujos se vuelvan negativos. Los bancos comerciales y de inversión que operan en la periferia, probablemente sean llamados a reforzar las necesidades de financiamiento de los centros. De aquí que uno de los puntos que más se sostienen como fortalezas, las reservas del BCU y el nivel de depósitos en la banca nacional y extranjera, pudiera cambiar drásticamente. Si los bancos privados remiten sus disponibilidades y si la gente comienza a desconfiar de los bancos, cuestión que no está tan lejos dada la experiencia reciente, la situación de pagos se agravaría.

a) Control de los flujos de capitales

Para tales contingencias, la experiencia nos señala la necesidad de que la política económica se adelante e introduzca algún control de los flujos de capital. Esto podría relativizarse ante algunas situaciones de urgencia, pero se buscaría impedir la fuga masiva de capitales, ya sea la remisión de utilidades de empresas extranjeras, el intento de los ahorristas de refugiarse en otros mercados, desestimular viajes e importaciones de lujo o innecesarias; etc. En la banca pública y privada habría unos 12.000 mdd en riesgo de buscar nuevos horizontes.

b) Medidas hacia la pesificación de la economía

La economía está por demás dolarizada, buena parte de las transacciones se realizan en la moneda americana (desde un par de campeones hasta una propiedad inmobiliaria). Esto le genera un costo por señoreaje a la economía que fortalece solamente al emisor de tal unidad de cuenta y transacción; pero a la vez, expone a la economía uruguaya a los cambios en la cotización del dólar y presiona sobre los precios domésticos en la medida que esta moneda se fortalece. La gestión de deuda no fue la esperada en el sentido de cambiar su nominación en la moneda nacional, hoy sólo el 25% de la deuda pasó a unidades indexadas, cuestión que también tiene, en las actuales circunstancias, riesgos extras. Una medida que podría ser un primer paso en tal sentido, sería la pesificación de los depósitos y su devolución en la moneda nacional.

c) Búsqueda de una integración monetaria con la región

Las transacciones comerciales con la región deben insistentemente procurarse en las monedas locales, regionales, que permitan reforzar la soberanía de los países. Esta medida ya viene siendo adelantada por Brasil y Argentina, países que buscan fortalecer una corriente de bienes y servicios en las monedas locales para distanciarse del circuito del dólar. A su vez, trabajar insistentemente por fortalecer bancos regionales de financiamiento, tales como el Banco del Sur, podría ser sin duda una opción para sustituir los flujos de capital

externo ante eventuales retracciones de los mismos. Resulta ocioso apuntar que el gobierno actual, más allá de los discursos, no ha tenido una actitud de promoción de una inserción internacional bajo parámetros políticos (en el sentido de pensar al país como "productor") y no comerciales (como potenciales "consumidores") como fue la integración liberal, quizás es hora de repensar seriamente esta política. Bellamy Foster (2008), coincide en que dos salidas imprescindibles serían: el control de flujo de capitales y la potenciación de las relaciones económicas sur-sur.

d) Una nueva gestión soberana de la deuda pública

Es necesario, más temprano que tarde, encarar una moratoria de la deuda en el sentido de redefinir las condiciones de pago, ajustadas ahora a las nuevas necesidades de financiamiento del desarrollo. Si bien el gobierno se preocupó por el manejo de los vencimientos de corto plazo, es hora de tomar en cuenta una perspectiva nacional pensando en el mediano-largo plazo para bajar realmente los costos que sobre la población yace de esta pesada carga.

La historia muestra, que las negociaciones exitosas, se hacen en momentos extremos y bajo condiciones de fuerza. Ejercer la soberanía no implica un deshonor, sino una obligación de un gobierno autodenominado progresista. Se dice insistentemente, que las obligaciones con los acreedores son sagradas, lo cual es un principio defendible cuando las relaciones de crédito son "solidarias", pero no bajo las condiciones "capitalistas" de crédito. Los acreedores capitalistas, prestan en base a una ecuación de costos-beneficios-riesgos, es decir, cuando toman más riesgos es en base a obtener mayores beneficios. Tales beneficios, para sólo centrarnos en los últimos años, han sido extremos y los riesgos minimizados por los Estados que se responsabilizan de los mismos y esparcen los costos en los sectores más vulnerables de la sociedad. ¿No será tiempo de un golpe de timón?

Para ello proponemos la necesidad inmediata de una moratoria de la deuda pública y una auditoría que incluya el endeudamiento de los últimos años para transparentar también los costos recientes de su gestión.

e) Repatriación de depósitos nacionales

Ante la pérdida de mercados externos de financiamiento, debe apuntalarse las fuentes domésticas, apostando al control nacional de la producción y sus alternativas de financiamiento. Las autoridades nos dicen constantemente que hay capitales del BROU (˜ 2.000 mdd) depositados en papeles de deuda de los países desarrollados, ¿no sería hora de repatriarlos? Los fundamentos de la política macroeconómica anticíclica, a la que también las autoridades económicas dicen adherir, proponen para estos momentos de esperada desaceleración y recesión, un empuje de la inversión pública que desafíe los posibles pesimismos de los agentes privados. La caída de las tasas de interés en los mercados desarrollados, el aumento de los riesgos, todo ello haría especialmente interesante el momento para apuntalar nuevos sectores con tales fuentes antes ociosas. Se impone, un golpe de timón en la reestructuración sectorial de la economía, el impulso a la innovación y la protección

necesaria a los sectores que pudieran revolucionar el componente de valor agregado de la producción.

f) El cambio fiscal para enfrentar la reactivación

No estamos lejos de que se provoque una disminución de la recaudación fiscal y un agravamiento del déficit. En este caso, es importante que como política anticíclica se mantengan algunas exenciones o se contemplen aquellos sectores que más pudieran verse afectados por la caída de precios internacionales (i.e. el sector lechero, del caucho, etc.). Cualquier política de reactivación al consumo que pudiera paliar una posible caída salarial podría venir de una deuda aún no afrontada que es la disminución del IVA. Como contrapartida, reforzar los impuestos a la importación de bienes de consumo suntuario, y en especial, a aquellos sectores exportadores beneficiados por la competitividad cambiaria y al patrimonio podrían ser alternativas congruentes.

Conclusiones

Se vuelve a plantear en la actual crisis aquella disyuntiva que Gèrard de Bernis (1990) sostenía hace varios años entre la búsqueda de "una salida para la crisis del capitalismo" o "una salida para el capitalismo en crisis". Este trabajo no es catastrofista y soporta la tesis, siguiendo a Marx, que el capitalismo no se derrumba por razones estrictas de la acumulación, para ello son necesarias condiciones subjetivas que se propongan una sociedad diferente. La pregunta, igual se plantea con fuerza en tal coyuntura, hasta cuándo la población mundial seguirá soportando los costos de una nueva reestructura capitalista, insistentemente concentrando riqueza en pocas manos y miseria diseminada a los cuatro vientos.

No obstante, a nivel de un pequeño país dependiente, vinculado fuertemente al mundo y a sus avatares negativos en las actuales circunstancias, se hace necesario actuar de forma rápida para proteger los intereses nacionales. En este sentido, se sostiene la necesidad de alentar un golpe de timón que apuntale una nueva ruta al desarrollo.

Las medidas propuestas tienen el objetivo de defensa de la producción nacional y de pensar una nueva actitud en la regulación de la vida económica reinstalando a la política en una situación de privilegio. A su vez, la inserción internacional requiere superar las propuestas liberales que buscaban incrementar los "consumidores" para concentrarse en generar una "cooperación productiva"; mientras que el financiamiento al desarrollo debe ser más soberano discutiendo críticamente el lugar de la inversión extranjera. Por último, posicionar en el centro los intereses populares para alentar con ellos la construcción de una nueva hegemonía para perseguir la utopía de una sociedad más justa y solidaria.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL (1987). *Relaciones económicas internacionales y cooperación regional de América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: CEPAL.

CIU (Cámara de Industrias del Uruguay) (2008). *Índice de Precios de Exportación*. Informe Julio, año 3, Nº 31.

De Bernis, G. (1988). *El capitalismo contemporáneo*. México: Ed. Nuestro Tiempo.

Foladori,G. y Melazzi, G. (1984). *Economía de la Sociedad Capitalista*. Montevideo: Banda Oriental.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (2008a). Índice de Volumen Físico de la Industria Manufacturera –julio 2008-; Sep., 11. Disponible en: http://www.ine.gub.uy

(2008b). *Informe sobre pobreza e indigencia*, 1er. Semestre, Cifras Preliminares. Disponible en: http://www.ine.gub.uy

(2008c). Estadísticas de Empleo y Desempleo. Disponible en: http://www.ine.gub.uy

Foster, J. (2008). The Financialization of Capital and Crisis. *Monthly Review*, abril.

Moseley, F. (2005). Is the US economy headed for a hard landing? Disponible en:
http:// www.mtholyoke.edu/~fmoseley/

Ramonet, I. (2008). La crisis del siglo. Revista electrónica VIRTIN RED INFORMATIVA.

REDIU (2006). *Otro camino económico. Cambios necesarios para el Uruguay Productivo.* Mdeo; Rls/Rediu/Casa Bertolt Brech.

(2008a). *El Necesario Golpe de Timón*. Mdeo: REDIU.

(2008b). *Medidas urgentes para defender a los uruguayos de la crisis*. Documento presentado en Conferencia de Prensa, Montevideo, 28 de octubre.

Avances en materia de acceso a la información y libertad de expresión

Edison Lanza *

El año 2008 cierra con mejores indicadores en materia de acceso a la información y libertad de expresión. El Estado uruguayo comenzó a alinear su legislación interna con los mandatos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en estos derechos, tras la aprobación en el mes de octubre de la primera Ley de Acceso a la Información Pública. A su vez, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de reforma de la Ley de Prensa (16.099). Estas iniciativas se suman a la ya aprobada Ley para Garantizar la Libertad de Expresión por Medios Comunitarios.

La sociedad civil organizada tuvo un papel central en la concreción de estos avances.

Antecedentes

Varios proyectos de ley de acceso a la información pública naufragaron en el Parlamento desde 1990 a la fecha, pero el que acaba de aprobar el Parlamento tuvo como base el presentado por el Grupo de Archivos y Acceso a la Información Pública (GAIP), una coalición de organizaciones de la sociedad civil que trabajó durante casi tres años por la aprobación de la Ley Nacional de Archivos y la Ley de Acceso a la Información.

Esta coalición fue integrada por las siguientes organizaciones:

- AMARC (Asociación Mundial de Radios Comunitarias)
- Amnistía Internacional-Sección Uruguay
- APU (Asociación de la Prensa Uruguaya)
- Archiveros sin Fronteras-Sección Uruguay
- Archivo General de la Nación
- Asociación Uruguaya de Archivólogos
- Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines
- IELSUR (Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay)
- SERPAJ (Servicio Paz y Justicia)
- Uruguay Transparente
- Asociación Ciudadana por los Derechos Civiles.

El proyecto del GAIP fue elaborado tomando como base los estándares mínimos que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos aconseja para las leyes de acceso. Asimismo la Ley Federal de Acceso a la Información de México, el Proyecto de Ley de Acceso a

* Abogado. Integrante de APU y del Grupo de Archivos y Acceso a la Información Pública – GAIP.

consideración del Parlamento de Argentina y otro de Chile y los estándares europeos, también fueron fuentes para el proyecto que pasó la prueba de la crítica de expertos, académicos y organismos especializados.

Las leyes de acceso a la información o "habeas data impropio", no son de ningún modo instrumentos constitutivos de nuevos derechos, pero ciertamente perfeccionan el ejercicio del derecho a la información al establecer claramente el principio general de publicidad para toda la actuación estatal, un proceso administrativo específico para las peticiones de información y un recurso jurisdiccional de amparo informativo para los casos de conflicto entre la solicitud del particular y la negativa del Estado.

El principio 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la OEA establece el siguiente estándar mínimo: *"El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de ese derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso de que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en naciones democráticas".*

En ese sentido, aunque la vigencia y respeto de ese derecho no depende de una ley, sin este tipo de legislación encuentra dificultades para su aplicación en la práctica. En el caso uruguayo esto es claro. Su ejercicio implica hasta hoy, recurrir a la azarosa vía de la petición simple (artículo 30 de la Constitución) y posteriormente al recurso de Amparo general.

Ambas vías han demostrado ser insuficientes. La primera porque frente a una petición del particular, el Estado no tiene la obligación de responder y, en muchos casos, la sola dilatoria de entregar la información requerida se convierte en un obstáculo insalvable para acceder a información en forma oportuna.

En segundo lugar, el Amparo requiere cumplir con determinados requisitos formales (inexistencia de otra vía judicial adecuada, peligro inminente de daño al derecho agredido, ilegitimidad manifiesta del actuar estatal, etcétera) que lo tornan inadecuado e ineficaz para resolver con celeridad sobre el acceso a la información estatal.

Acceso bajo estándares de derechos humanos

Estos problemas son los que intenta solucionar la Ley de Acceso recientemente aprobada. Antes de ingresar a su análisis conviene precisar que si bien el texto final respeta el proyecto original presentado por el GAIP, a iniciativa del Poder Ejecutivo se le introdujeron modificaciones –sobre todo en lo que tiene que ver con las excepciones al principio general de publicidad- que pueden complicar el acceso a determinas informaciones.

Sin pretender agotar aquí la presentación de sus soluciones, se presentan las orientaciones principales:

a. La ley establece como principio la publicidad y la transparencia en la administración.
b. Toda excepción a la publicidad debe ser establecida por ley.

c. Incorpora como sujetos obligados a todos los poderes, organismos y empresas estatales o personas públicas no estatales.
d. Establece el derecho de todo ciudadano a solicitar información de cualquier clase a la administración, sin necesidad de explicar el motivo.
e. Establece un procedimiento de petición ante la administración con plazos breves para responder y, si la administración permanece en silencio por más de 20 días hábiles, se considera que la información es pública y debe ser ordenada su entrega por un juez.
f. Para los casos de conflicto con el Estado se establece un proceso de acción de amparo informativo, que remueve los obstáculos del recurso de Amparo ordinario, para los casos de que se niegue u obstaculice el acceso a la información.
g. El proceso para revisar una negativa del Estado a entregar información es muy corto y se debe resolver en una audiencia única.
h. Las excepciones al principio de publicidad más polémicas (defensa nacional, datos comerciales del Estado, etcétera) deben ser interpretadas en forma restringida.
i. El GAIP a propuesta de SERPAJ impulsó y logró incluir en la ley la inoponibilidad de ninguna excepción cuando se trata de acceder a información indispensable para proteger otros derechos humanos.
j. Se crea un organismo de control e implementación de la ley en la Agencia para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (Agesic).

Acceso y restricciones

Avanzada la discusión parlamentaria sobre el tema, el Poder Ejecutivo decidió armonizar este proyecto con otro de bases de datos personales (actual Ley 18.331 sobre Protección de Datos Personales) y encargó esa tarea a la Agencia para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC).

El trabajo de esta Agencia del gobierno respetó la estructura y las principales soluciones del proyecto original. No obstante algunos cambios, recortaron o acotaron el alcance de la futura ley de acceso.

En el capítulo referido a las excepciones se encuentran las mayores discrepancias con la reforma del proyecto original. La nueva estructura de este capítulo tiene, a nuestro juicio, dos problemas: a) aumenta las excepciones al principio de publicidad y, b) a diferencia del proyecto original, no las define taxativamente. Se trata de normas en blanco que permitirán incluir en las excepciones a cualquier documento.

El GAIP evacuó una consulta de la AGESIC y sobre este punto argumentó lo siguiente: *"Las excepciones a un principio fundamental deben ser definidas en forma precisa porque son una materia restringidísima. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las excepciones no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno del derecho a la información y la libertad de expresión".*

A su vez, la Corte Europea de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que las restricciones "necesarias", sin ser sinónimo de "indispensables", implican la "existencia de una necesidad social imperiosa" y que para que una restricción sea "necesaria" no es suficiente demostrar que sea "útil", "razonable" u "oportuna".

De este modo, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el funcionamiento de las restantes libertades.

Luego de estos comentarios, la AGESIC introdujo un nuevo artículo que estableció la obligación de interpretar las excepciones al principio de publicidad de forma "estricta", con lo que se pone un tope a la válvula abierta en esa ocasión.

La reformulación también recortó el alcance de la futura ley de acceso, no incluyendo como sujetos obligados a los privados que presten servicios públicos —sólo en cuanto a esa actividad— o reciban subsidios estatales.

Mantuvo en cambio, el proceso de petición —aunque aumentó de 15 a 20 días hábiles el plazo para responder—, el amparo informativo y la inoponibilidad de excepciones para casos de investigaciones sobre derechos humanos. Otra innovación que proviene de AGESIC es el de otorgarle valor "positivo" en lugar de "negativo" al silencio de la Administración ante una petición de acceso a la información.

La inexistencia de respuesta ante un pedido de acceso a la información, determina la obligación de franquear el acceso a dicha información sin más trámite.

AGESIC, además, cambió el Comisionado Parlamentario para la Libertad de Expresión por un organismo de control en la propia órbita de AGESIC. En este caso es la Unidad de Acceso a la Información Pública. Sin duda no es el óptimo de independencia que los estándares internacionales marcan para este tipo de organismos, pero se le otorga independencia técnica.

El Consejo Ejecutivo de la Unidad estará integrado por tres miembros, uno será el propio Director de AGESIC y los dos restantes serán elegidos por el Poder Ejecutivo entre personas idóneas en la materia. No estaría de más en este caso requerir venia parlamentaria por mayoría simple del Senado.

También se establece un Consejo Consultivo con participación de la sociedad civil para asesorar en la generación de políticas de transparencia y acceso.

La agenda pendiente

Tras los avances registrados en el presente año, la sociedad civil debe insistir en el cumplimiento de la agenda de reformas sobre temas que afectan a la libertad de expresión.

Por supuesto que es indispensable la aprobación del proyecto de reforma de la ley de prensa, de tal forma que se derogue el desacato y se exima de responsabilidad penal a quienes divulgan información de interés público.

Una agenda de libertad de expresión no estará completa sin abordar dos temas claves para la democracia y que afectan la relación entre el sistema político y los grupos de poder económico: la aprobación de una ley que regule la asignación de publicidad oficial y una nueva legislación en materia de asignación de frecuencias para explotar los distintos servicios de radio, televisión, telefonía, etcétera.

Ley de Acceso a la Información Pública[1]

- Plantea que el acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información.
- Se presume pública toda información producida, obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados por la presente ley, con independencia del soporte en el que estén contenidas.
- El personal que administre, manipule, archive o conserve información pública, será responsable, solidariamente con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información, por sus acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida o desmembración de la información pública.
- Los organismos públicos sean o no estatales deberán difundir en forma permanente, a través de sus sitios web u otros medios que el órgano de control determine, la siguiente información mínima: estructura, facultades, remuneraciones por categoría escalafonaria, presupuesto asignado, licitaciones, mecanismos de participación ciudadana.
- Las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definan seguidamente como de carácter reservado y confidencial.

[1] El 7 de octubre del presente año el Parlamento dio sanción completa a la Ley de Acceso a la Información Pública y Amparo Informativo. El Grupo Archivos y Acceso a la Información Pública (GAIP) fue el principal impulsor de la misma, presentando el primer anteproyecto de ley y realizando aportes para su concreción. El GAIP fue formado tres años atrás como una coalición por el derecho a la información integrado por las siguientes organizaciones: APU, SERPAJ, AMARC, Transparencia Uruguay, IELSUR, Escuela de Bibliotecología de la Udelar, Asociación Uruguaya de Archivólogos, Archiveros sin Fronteras y Amnistía Internacional capítulo Uruguay, actualmente también conforma el Grupo Acción Ciudadana.

- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos.
- La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Sólo se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación cuando permanezcan y se justifiquen las causas que le dieron origen.
- Ante la petición formulada por el interesado, el organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que sea solicitado. En caso contrario tendrá un plazo máximo de 20 días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta. El plazo podrá prorrogarse por otros veinte días hábiles si median circunstancias excepcionales.
- El acceso a la información será gratuito, pero su reproducción en cualquier soporte será a costa del interesado.
- Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva que garantice el pleno acceso a las informaciones de su interés cuando se le negare a expedir la información solicitada o el organismo no se expidiese en los plazos fijados en la presente ley.
- Se crea como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), la Unidad de Acceso a la Información Pública. Estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros. El Consejo Ejecutivo funcionará asistido por un Consejo Consultivo, que estará integrado por 5 miembros provenientes tanto del sector público como del sector privado.

Radiodifusión y Derechos Humanos

Gustavo Gómez *

Las decisiones referidas al marco regulatorio en radio y TV marcaron un punto de inflexión en las políticas públicas al respecto, no sólo referidas a gobiernos anteriores sino al propio gobierno de Tabaré Vázquez. Despertando de un letargo demasiado largo para algunos, casi tres años después de la toma de su mandato, el gobierno comenzó a tomar acciones para cumplir con su compromiso programático de democratizar las comunicaciones, en especial a partir de la asunción del nuevo Ministro de Industria, Energía y Minería, el Ing, Daniel Martínez, cartera responsable de estas políticas.

Aunque no es posible ver todavía una política pública de comunicaciones explícita y articulada, las decisiones tomadas en los meses que van de enero a octubre de 2008, perfilan un esperanzador camino rumbo al cumplimiento a recomendaciones y estándares internacionales en materia de acceso a los medios y libertad de expresión.

Algunos de ellos están reflejados en la Declaración sobre la Diversidad en la Radiodifusión, firmada en diciembre de 2007 por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, junto al Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) sobre Libertad de los Medios de Comunicación y los relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP).

En su visita oficial a Uruguay en diciembre de 2006, el Dr. Ignacio Álvarez, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, expresó su preocupación por la situación de los medios comunitarios e instó al gobierno a *"adoptar legislación que establezca hacia el futuro concursos abiertos, públicos y transparentes para la asignación de frecuencias radioeléctricas"*, para todos los servicios de radiodifusión. Asimismo, agregó, *"parte del espectro debería estar destinado a radios comunitarias, y la asignación de estas frecuencias debe tener en cuenta criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a las mismas"*.

En la declaración de los relatores citada, se afirma que la radiodifusión comunitaria debería estar *"expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de medios de comunicación"*, beneficiada por *"procedimientos equitativos y sencillos para la obtención de*

* Especialista en regulación de radiodifusión.

licencias", permitirles acceso a publicidad y no establecer obstáculos técnicos para acceder a la radio y la TV.

En consonancia con estas recomendaciones, el 22 de diciembre de 2007, el Parlamento aprobó la Ley de Radiodifusión Comunitaria N° 18.232, la cual fue promulgada por el gobierno en enero de 2008. Por la misma se reconoce explícitamente el derecho de las organizaciones sociales y otras instituciones sin fines de lucro, a acceder en igualdad de oportunidades y de manera equitativa a las frecuencias de radio y TV. Se trata de un reclamo que la sociedad civil viene planteando desde hace más de catorce años.

La nueva ley fue reconocida por organizaciones de libertad de expresión de todo el mundo como un "ejemplo" para otros países, pues se considera como la legislación más avanzada en la región. El propio Relator para la Libertad de Expresión de la CIDH consideró que el proyecto de ley que luego fuera aprobado *"incorpora estándares internacionales en esta materia"*.

Esta norma, elaborada e impulsada por un conjunto de organizaciones sociales entre las que se encuentran AMARC, APU, IELSUR, PIT-CNT y la Universidad de la República, reconoce derechos de manera universal, sin discriminaciones ni restricciones al ejercicio de la libertad de expresión.

Entre ellos: el derecho a fundar una diversidad de medios de comunicación, tanto radio como TV, anticipándose incluso a futuras tecnologías digitales; la no limitación previa a potencias, cantidad o cobertura de las emisoras comunitarias, que estarán definidas solamente por su proyecto comunicacional y la disponibilidad técnica de espectro; y el derecho a acceder a una diversidad de fuentes económicas, incluida la publicidad, para permitir su sustentabilidad.

Se destaca también el establecimiento de procedimientos abiertos, transparentes y por concurso público para el acceso y la previsión de reservas de espectro: al menos un tercio de las frecuencias de cada banda de radiodifusión deberán ser reservadas para medios no comerciales, de forma de garantizar su existencia.

Esta política fue ratificada en un decreto de octubre, donde se establece que los nueve canales de UHF que se destinarán a televisión digital terrestre y abierta en Montevideo serán adjudicados equitativamente, modificando profundamente el desigual reparto de la TV analógica existente hasta el momento. Cuatro canales serán para emprendimientos comerciales, dos para medios públicos y tres para televisión comunitaria.

Durante muchos años, las organizaciones de periodistas y de derechos humanos cuestionaron la forma discrecional y discriminatoria en que los gobiernos uruguayos entregaron las frecuencias, beneficiando a amigos empresariales y políticos y castigando a las amplias mayorías sociales y a los sectores críticos. Este tipo de prácticas son reconocidas internacionalmente como mecanismos indirectos de censura.

Decisiones adoptadas por el gobierno uruguayo entre agosto y octubre de 2008 muestran un cambio al respecto. El 4 de agosto el Poder Ejecutivo aprobó un decreto que modifica los procedimientos y criterios para el otorgamiento de autorizaciones de radios y

TV comerciales, en la misma línea que la regulación para medios comunitarios. Se establecen por primera vez en Uruguay concursos de oposición y méritos para el acceso, transparencia en todo el proceso y se priorizan criterios que promueven la función social y pública de los medios.

La institucionalización de la participación ciudadana se presenta como una de las novedades más importantes. Además de reconocer el derecho a la comunicación de amplios sectores sociales hasta ahora discriminados, la nueva regulación de radiodifusión tanto comunitaria como comercial incorpora dos instancias de participación: las audiencias públicas y la creación de organismos asesores de amplia y plural representación.

Las audiencias públicas son asambleas ciudadanas convocadas como parte del proceso de otorgamiento, en el cual la población de la localidad donde se autorizará un nuevo servicio de radiodifusión escucha las propuestas de los interesados, pregunta y opina sobre las mismas. Los interesados deben comprometerse ante la comunidad a brindar determinados servicios y programación, y ésta puede exigirles luego su fiel cumplimiento.

El Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitraia (CHARC) y la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) son organismos de integración plural y con representación minoritaria del Estado. Aunque no tienen carácter vinculante, la legislación le otorga competencias para opinar sobre las propuestas presentadas y fiscalizar todo el proceso de otorgamiento. Actúan en el ámbito de sus competencias respectivas y están integrados por representantes universitarios, organizaciones de derechos humanos y de periodistas, de las gremiales de medios comunitarios en el CHARC y de los gremios empresariales, productores independientes y actores en el caso de la CHAI.

Los primeros resultados de estos nuevos espacios son esperanzadores, aunque deberá observarse su desarrollo en los próximos meses para confirmar si son instancias de participación real. Las primeras decisiones adoptadas por estos organismos evaluando las propuestas presentadas, fueron aceptadas sin cambios por parte del gobierno.

Tres emisoras comerciales de localidades del Interior del país fueron autorizadas siguiendo el nuevo procedimiento, pocas horas antes que comenzara la "veda de permisos" establecida por la Ley N°17.909 aprobada en 2005, que impide a los gobiernos otorgar nuevas autorizaciones de radio y TV un año antes de las elecciones y seis meses después, como una forma de impedir el reparto de frecuencias que se había dado en otras administraciones (Sanguinetti y Lacalle) a pocos meses, e incluso días, de dejar la presidencia.

La ley de radiodifusión comunitaria abrió paso a la regularización de decenas de emisoras comunitarias que buscaban su legalización desde hace años. Mediante un censo de presentación voluntaria, la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) recibió 412 solicitudes que debían ser analizadas por el CHARC para valorar si cumplen con las características y objetivos comunitarios establecidos en la legislación aprobada.

Hasta el momento, y con cierta demora, este organismo ha recomendado al gobierno la aprobación de 39 emisoras que se presentaron al censo y consideró que al menos otras 135 no corresponden a emisoras comunitarias o ni siquiera estaban trasmitiendo al mo-

mento del censo. El 24 de octubre el gobierno regularizó la situación de 38 de ellas, con sus permisos y frecuencias correspondientes, y decidió postergar la autorización a una TV comunitaria de Montevideo aduciendo dificultades de disponibilidad de espectro y la necesidad de coordinación con Argentina.

Se abre ahora una interrogante respecto a las decenas de emisoras que resta por analizar, tanto porque no se sabe si finalmente se les dará la autorización correspondiente[1] y cuál será la actitud de la URSEC y el gobierno frente a las presiones de los gremios empresariales para que se cierren las emisoras que no sean autorizadas.

Otra decisión importante ha sido la asignación de nuevas frecuencias para fortalecer la cobertura nacional de la radiodifusión pública, en ciudades como Fray Bentos, Bella Unión, Minas y Trinidad, y autorizando el uso de la frecuencia 94.7 de Montevideo que fuera revocada al grupo Rupenian por defraudación tributaria.

En el debe, se demoró excesivamente el trámite para hacer un llamado para autorizar el uso de un canal de TV analógico comunitario a una coalición de importantes organizaciones sociales (PIT-CNT, FEUU, FUCVAM) junto a la Universidad de la República. Finalmente, y poco antes del inicio de la "veda", el gobierno asignó un canal a la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura, el cual podrá disponer su uso compartido para organizaciones sociales y sindicales tal como define la Ley 18.232. Se espera que la programación del canal comunitario encuentre un importante espacio allí.

También queda pendiente la revisión de la Ley de Radiodifusión N° 14.670 aprobada en la dictadura, con cambios, pero aún vigente en nuestro país. El gobierno ha expresado su interés en comenzar el debate antes de finalizar su administración y la URSEC ha estado trabajando en un borrador de lo que sería una nueva ley de "servicios audiovisuales", el que sería presentado en los próximos meses.

[1] Algunos juristas sostienen que al tratarse de una regularización no se le aplicaría la ley 17.909 pero otros dicen que hasta mayo de 2010 no se podría hacer.

El otro medio ambiente
Soja, plantas nucleares y (falta de) participación

REDES-Amigos de la Tierra Uruguay*

En Uruguay en los últimos años "*se ha registrado un marcado incremento de la forestación artificial, una expansión de la superficie agrícola, y existe una intensificación productiva creciente en el agro e incipiente en otros sectores. Estas tendencias ejercen presión sobre los recursos naturales*"[1]. En este 2008 los señalamientos sobre los impactos ambientales del modelo de desarrollo han trascendido al ambientalismo, según se desprende de la lectura del Informe GEO Uruguay 2008 (del cual extraíamos el párrafo anterior), realizado para diagnosticar el estado del ambiente por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) a pedido del gobierno, y con la coordinación técnica del Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES). Este informe incluyó al aumento de los monocultivos, a la falta de control sobre el uso de la tierra y a la extranjerización de la tierra entre las situaciones que ejercen *"presión sobre los recursos naturales"* y que configuran un escenario potencialmente negativo de no tomarse las medidas de control necesarias.

En este contexto, durante este año vivimos el avance de los cultivos de soja transgénica, la profundización del modelo celulósico y la pretendida revisión de un debate ya laudado en Uruguay (la generación de energía nuclear en el país). Estas discusiones "de sordos" hicieron dudar una vez más acerca de los fundamentos participativos y democráticos de las políticas ambientales en el país, algo que por otra parte también fue señalado en el Segundo Congreso del Pueblo.

Políticas (in)sustentables de tierra y alimentación

En mayo de 2008, se editó el trabajo *"La nueva colonización. La soja transgénica y sus impactos en Uruguay"*[2], en el que se analizan los impactos ambientales, sociales y económicos del crecimiento avasallante de este cultivo en el país. En el mismo se señala que el

* Este informe fue elaborado por Carlos Santos, Antropólogo, Sebastián Valdomir, Sociólogo, Marcela Schenck, Escritora e Ignacio Cirio, Periodista como parte del trabajo de REDES-Amigos de la Tierra Uruguay en el Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia. Los autores agradecen los aportes realizados por el equipo de RadioMundoReal; www.redes.org.uy / prensa@redes.org.uy.

[1] Informe GEO Uruguay 2008, PNUMA-DINAMA-CLAES, Montevideo, 2008 (Pág. 18).

[2] *"Soja transgénica y sus Impactos en Uruguay. La nueva colonización"*. Alfredo Blum, Ignacio Narbondo, Gabriel Oyhantcabal, Diego Sancho. RAPAL-Uruguay, Montevideo, 2008.

avance de la soja, con 461.900 hectáreas sembradas en la zafra 2007/08 (mientras que en la zafra 1999/2000 la superficie se encontraba apenas por debajo de las 9.000 hectáreas) *"determina que hoy en día este cultivo represente más de la mitad del área agrícola nacional".*

Dicho trabajo demuestra que la *sojización* se encuentra intrínsecamente ligada al accionar de *"capitales extranjeros que han propiciado la emergencia de nuevos actores (…) también presentes en los países vecinos,* [quienes] *administran grandes sumas de capital realizando casi únicamente agricultura extensiva en extensas superficies de tierra arrendada, contribuyendo así, al generalizado proceso de concentración y extranjerización de la producción y la tierra".*

Es de destacar que dicha expansión del cultivo de soja transgénica, así como otros aspectos del agronegocio llevado adelante por corporaciones trasnacionales en Uruguay, se vio acelerada en 2008 debido a las medidas adoptadas por el gobierno de la República Argentina que gravaban sensiblemente los saldos de exportación de dicho cultivo. Asimismo, el crack financiero global con epicentro en Estados Unidos, se estima generará la afluencia de capitales de inversión hacia el agronegocio sojero y /o forestal o bien directamente a la compra de tierras, lo cual ha demostrado ser un "buen refugio" para fondos de inversión en momentos de turbulencias internacionales.

El crecimiento exponencial de la soja con carácter de monocultivo ha hecho que este agronegocio, especialmente en 2008, abandone sus regiones "tradicionales" del litoral oeste del país para alcanzar zonas especialmente sensibles a la producción de alimentos básicos para el mercado interno.

En efecto, en diversas zonas del departamento de Canelones ligadas a la producción hortifrutícola intensiva, se expresa la competencia por el recurso tierra con el advenimiento sojero . Tal es el caso de las cercanías de la ciudad de Sauce, donde vecinos y productores han entablado denuncias y movilizaciones rechazando la implantación de una extensa superficie de ese cultivo con amplias repercusiones locales y departamentales. No lejos de ahí, en Santa Rosa, la aplicación aérea de herbicidas practicada sobre zonas pobladas y centros de enseñanza también motivó la conmoción de los pobladores.

De hecho, el Consejo Agropecuario Departamental de Canelones –integrado por representantes de una treintena de organizaciones de productores y también organismos como la Comuna Canaria, el MGAP, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias y el Instituto de Colonización, reclamó a las autoridades se prohíba el empleo de fumigaciones aéreas en los límites del departamento.

Precisamente en ese contexto, en julio de 2008 caducó la moratoria de 18 meses dispuesta oficialmente para la aprobación de nuevos eventos transgénicos, plazo que en sus inicios implicaba la revisión de las variedades genéticamente modificadas ya aprobadas, lo que a la postre no ocurrió, iniciándose lo que oficialmente se catalogó como "coexistencia" entre agricultura tradicional y transgénica.

Tras conocerse la decisión del gobierno de tolerar dicha "coexistencia", la Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay, la Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas de América Latina y REDES-Amigos de la Tierra Uruguay señalaron que la misma *"amenaza*

la biodiversidad por los altos riesgos de contaminación genética, y avala definitivamente el ingreso a Uruguay de esas variedades modificadas en beneficio de grandes empresas del exterior, lo que aumenta la extranjerización de la tierra y expulsa a los pobladores del campo". Asimismo, el organismo oficial que resolvió sobre el tema descartó implantar la obligatoriedad del etiquetado de productos alimenticios nacionales y extranjeros que contengan organismos genéticamente modificados, lo que es norma común en países desarrollados e incluso en el Brasil. *"Las medidas de bioseguridad que planea el gobierno no garantizan que no haya contaminación genética (por el desplazamiento del polen, por ejemplo) entre las variedades transgénicas y las que no lo son"*, agregaron las organizaciones[3].

Por su parte, mediante un proyecto de ley remitido al Parlamento en octubre de 2008 el Poder Ejecutivo busca acotar en algo el accionar de las empresas del agronegocio y de los agricultores en general, toda vez que existen diversas señales preliminares de erosión, contaminación, empobrecimiento y otros efectos del mal uso del recurso.

El proyecto prevé entre otras medidas la obligatoriedad de los tenedores de tierras a cualquier título, de aplicar las normas de preservación de la explotación fijadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) bajo pena de someterse a inhabilitación, multas y otras sanciones. Asimismo, establece la "responsabilidad solidaria" del propietario respecto al mal uso y las consiguientes sanciones en que incurriese un arrendatario. También se faculta a la División de Servicios Jurídicos de esa Secretaría de Estado a sancionar a los infractores y se establecen los montos de las multas. En ese sentido, se maneja una multa de entre diez y hasta 10.000 Unidades Reajustables. Entre los requisitos a aplicar por parte del MGAP figuran algunas medidas tendientes a moderar la "sojización" a través de la exigencia de autorización previa para cultivos agrícolas y la rotación de los mismos, así como otras pensadas como antídoto al proceso de enajenación de campos en manos de extranjeros, a través por ejemplo, de que las sociedades anónimas que figuren como titular de las explotaciones rurales, cuenten con determinado porcentaje de su paquete accionario en poder de nacionales.

En esa misma línea, fue aprobada a instancias del gobierno en el mes de setiembre de 2008, una ley que suspende por el lapso de un año el vencimiento de contratos de arrendamiento con destino a la lechería, rubro que se encuentra en franca competencia por el recurso tierra con el sojero. Esta medida, si bien reclamada por los productores de leche organizados, ha sido rechazada por corporaciones agrarias como la Asociación Rural del Uruguay, al significar la intervención estatal en materias que estima competen sólo a privados y a motivos de mercado. Asimismo, la medida supletoria adoptada con la lechería es vista críticamente por parte de gremiales de granjeros y organizaciones de productores familiares, dado que para estos sectores se ha negado la posibilidad de legislar para solucionar aspectos como el endeudamiento o el acceso a la tierra.

[3] "Cuestionan resolución gubernamental que habilita transgénicos" – Comunicado de APODU, RAPAL y REDES-Amigos de la Tierra Uruguay, Montevideo, 16 de julio de 2008.



Precisamente en torno al problema de acceso a la tierra se observan avances relativos y también retrocesos. El Instituto Nacional de Colonización (INC) informó en setiembre de 2008 haber entregado un total de 40 mil hectáreas en cumplimiento de su ley fundacional (11.029) desde 2005. Esa cifra, si bien coloca a la actual conducción del Instituto por encima de las últimas administraciones, ciertamente no ha significado un decidido impulso al apoyo de productores y /o grupos de productores familiares desde la perspectiva de la consecución de la soberanía alimentaria.

Más aún, a pesar de contar con una ley que determinó el traspaso de parte de campos en propiedad de organismos estatales a las carteras de tierras del INC, éste no ha establecido mecanismos ágiles y desburocratizados para atender la demanda de campos para proyectos familiares. En cambio, ha enajenado vastas áreas a favor de empresas privadas como es el caso de Río Tinto en el departamento de Río Negro.

Prueba de ello han sido las ocupaciones de campos contenidos en las carteras de tierras del INC por parte de grupos de productores y trabajadores rurales inscriptos –en algunos casos desde hace décadas- en la lista de aspirantes a colonos. A mediados del mes de mayo, una veintena de productores ocuparon tres fracciones que completan las 120 hectáreas en la zona de Kiyú (departamento de San José), luego de varias e infructuosas gestiones ante el INC y otros organismos públicos poseedores de campos en las cercanías, para acceder a la tierra, su medio de producción.

En junio, asalariados rurales de Tacuarembó ocuparon un campo perteneciente al INC: la estancia "La Zulma", de 2.400 hectáreas. Asimismo, el 15 de enero de 2008 se cumplieron dos años de la ocupación por parte de trabajadores cañeros y sus familias de 36 hectáreas en Colonia España, en Bella Unión, Dpto. de Artigas.

Forestación y consolidación del modelo celulósico

La atracción de inversiones extranjeras para los sectores forestal y celulósico ha adquirido en los últimos años, un rango de "política de Estado", en tanto existe una legislación de promoción vigente desde 1988, que atrae a nuevas empresas que evalúan diversos proyectos para radicarse en el Uruguay. Durante 2008 este modelo se consolidó con el funcionamiento a pleno de la planta de celulosa de BOTNIA, el comienzo de la construcción de la planta de ENCE, la decisión de PORTUCEL de radicarse en el país y la fuerte adquisición de tierras para forestar por parte de STORA ENSO.

Hasta el momento no se han analizado ni evaluado cuáles serían los potenciales impactos de la ampliación de la forestación en el país para proveer de materia prima a grandes plantas industriales de producción de celulosa[4]. En determinadas circunstancias este proceso se está llevando a cabo en desmedro de otros derechos, con el objeto de facilitar la concreción de estas inversiones, como por ejemplo asegurando procesos de confidencialidad ante pedidos concretos de información por parte de organizaciones de la sociedad civil[5], aprobando excepciones a la legislación vigente a favor de estas empresas[6], o también firmándose Convenios Público – Privado entre empresas y dependencias estatales como el Instituto Nacional de Colonización.

El modelo forestal en Uruguay se caracteriza por ser altamente concentrado en manos de poderosas empresas multinacionales. El 90 % de las tierras forestadas pertenece a solamente 15 empresas, de las cuales las tres mayores controlan mas de 550 mil hectáreas.

[4] El anterior Subsecretario del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Jaime Igorra dijo al Semanario Búsqueda: "Si vienen siete plantas de celulosa, bienvenidas. Si tuviéramos siete plantas de celulosa del porte de un millón de toneladas por año, como BOTNIA y ENCE, necesitaríamos 1,4 millones de hectáreas de forestación, cosa que al país no le hace mella, ni puede generar el concepto de monocultivo ni nada por el estilo. Y quedan 1,6 millones para madera maciza y maderas exóticas que ahora se están produciendo en el país para ebanistería y carpintería»- Edición del 10 de enero de 2008.

[5] El Ministerio de Economía y Finanzas rechazó en octubre del 2007 un pedido de informes por parte de organizaciones sociales que plantearon por vía administrativa sobre las razones para otorgarle a la empresa ENCE una Zona Franca. Ver al respecto "Tierra, monocultivos, acceso a la información y participación: los asuntos claves en el cruce de derechos humanos y ambiente"; *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2007*; SERPAJ.

[6] Dos decretos de la Presidencia de la República, del 31 de diciembre de 2007 exceptuaron a STORA ENSO y a la compañía Forestal Oriental, perteneciente a BOTNIA, de la obligación de identificar a los propietarios de esas empresas, como exige la ley Nº 18.092 de sociedades anónimas. Lo mismo se estaría tramitando por parte de la empresa WEYERHAEUSER, la cual obtuvo en agosto de 2008, una exoneración fiscal total hasta el 2017 por parte del gobierno, además de un crédito por 17.376.950 unidades indexadas.

La empresa ENCE posee en el Uruguay cerca de 180 mil hectáreas. La Autorización Ambiental Previa para la construcción de la planta de celulosa de ENCE en Punta Pereira, a siete kilómetros de Conchillas, en el departamento de Colonia, fue concedida el 20 de junio de 2008[7], pero diversas tareas de desmalezamiento y movimientos de tierras para la instalación de la Zona Franca (Punta Pereyra Zona Franca S.A.) ya se habían constatado desde enero, cuando esta parte del proyecto obtuvo su respectiva Autorización[8].

Mediante una carta dirigida a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), organizaciones sociales nucleadas en el Grupo Guayubira criticaron esa doble tramitación de los permisos para la Zona Franca por un lado y la Planta de Celulosa por otro pues "*el hacer ambos estudios por separado lo que hace en realidad es facilitar la instalación de la fábrica, ya que una vez aprobada la ubicación y construcción de la zona franca, el camino estará abierto para la aprobación definitiva del proyecto que más importa: la construcción de la fábrica".*

Con ese permiso del MVOTMA también se aprobó la instalación de una Comisión de Seguimiento al emprendimiento, que se concretó a inicios de octubre. Un comunicado de prensa de la cartera explicó que "*la instalación de comisiones de seguimiento de los complejos de alto impacto social ha sido la política de la Dirección Nacional de Medio Ambiente".* La función de esta Comisión es formular *"observaciones o recomendaciones"* a la DINAMA sobre el proceso de construcción de la planta de celulosa.

En agosto ENCE también obtuvo permiso del Poder Ejecutivo para la construcción de un puerto, luego de un proceso que incluyó una Audiencia Pública convocada por la Dirección Nacional de Hidrografía, dependiente del MTOP, el 26 de marzo de 2008. La concesión de 116 hectáreas para el puerto de ENCE se extiende hasta el año 2038, y puede ser prorrogada.

La empresa inició formalmente los trámites presentando un Estudio de Impacto Ambiental ante la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA). Este estudio fue rechazado en su momento por tendencioso, por parte de un conjunto de organizaciones sociales que pidieron «*una ampliación sustancial de la información por parte de la empresa*» relacionada al proyecto[9].

Entre los principales impactos ya constatados por el avance de la forestación están los impactos sobre el ecosistema de pradera -documentado por un informe del propio MGAP, del año 2007- y la destrucción del monte nativo. El 19 de agosto el MGAP anunció la suspensión temporal de todos los trámites de ENCE ante la Dirección Forestal, por haberse constatado la tala ilegal de cerca de 80 hectáreas de monte indígena en Paysandú. La empresa taló ilegalmente al menos cinco zonas de monte nativo para plantar eucaliptos,

[7] Resolución Ambiental 546/2008

[8] Ver www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2008/01/2008011103.htm

[9] "Estudio de Impacto Ambiental de ENCE sólo tiene en cuenta aspectos positivos". REDES-AT, Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales y Grupo Guayubira. 11 de abril de 2008.

por lo cual deberá pagar una multa de hasta 2000 unidades reajustables. El propio ministro Agazzi calificó el suceso como un "*desastre ecológico*"[10], mientras que para la empresa el hecho se debió a un "*error de planos*".

La suspensión y multa fueron adoptadas a raíz de una denuncia que hizo el Grupo Guayubira ante el MGAP luego de una recorrida realizada en julio por la zona de plantaciones de Paysandú, donde recogió "*varias denuncias de tala de monte indígena*"[11].

En Uruguay existen unas 740.000 hectáreas de bosque nativo, expresamente protegido por la ley 15.939. Su tala sólo puede hacerse mediante la autorización del MGAP, algo que la empresa no tenía. Además de este hecho, según fuentes oficiales, otro fuerte "motivante" de la tala de monte nativo es el avance del monocultivo de la soja[12]. Según una nota publicada en El Observador el 28 de agosto de 2008, en lo que va del año fueron destruidas más de 800 hectáreas de monte nativo.

Contaminación

En lo que refiere a la contaminación, varios casos resultaron significativos en el correr de este año. Uno de ellos estuvo constituido por las denuncias que se efectuaron en Rafael Peraza -una localidad de más de mil habitantes que se sitúa en el departamento de San José- haciendo referencia a que se estaban produciendo afecciones respiratorias y alergias debido a las fumigaciones aéreas que se realizaban en plantaciones de soja cercanas al centro poblado. Por otra parte en Flores, a comienzos de 2008, varios apicultores del departamento fueron sorprendidos por la muerte masiva de abejas en sus colmenas. Cuando comenzaron a buscar respuestas, descubrieron que la mortandad que habían constatado se debía a que, para eliminar la presencia de la langosta nacional conocida como "Tucura", se habían realizado aspersiones en zonas cercanas a las colmenas con un producto que contaba con el principio activo Fipronil, sin siquiera tomar los cuidados que se exigen en la etiqueta del mismo para proteger a las abejas.

Los productos que cuentan con el principio activo Fipronil, fueron retirados de los mercados de Francia y del sudeste de Estados Unidos, debido a que se comprobó el efecto altamente nocivo que poseen sobre las abejas, pudiendo también causar en humanos, afecciones respiratorias, cardíacas y cancerígenas, entre otras. En el correr de apenas un mes, cerca de dos mil colmenas se habían perdido debido a las aspersiones, dejando a varios apicultores sin su única fuente de sustento.

En el departamento de Tacuarembó, durante años los vecinos habían protestado por la contaminación causada por el polvillo producido por la fábrica arrocera SAMAN, argu-

[10] "ENCE admite error en tala de monte nativo", Diario El País, 21 de agosto de 2008.

[11] ENCE y la tala ilegal de monte indígena. La necesidad de una investigación completa. Comunicado de Guayubira 18 de agosto de 2008.

[12] "Suspenden tramites de ENCE por haber talado monte nativo",Diario El País, 19 de agosto de 2008.

yendo que por su causa habían contraído enfermedades respiratorias. Ahora, SAMAN se encuentra evaluando la posibilidad de relocalizar su planta a un terreno ubicado a 7 kilómetros del centro urbano (debido a que la Dirección Nacional de Medio Ambiente así lo exigió, atendiendo a los reclamos de los vecinos). Cuenta con un plazo para la reubicación hasta el año 2011.

En cuanto a lo que sucede en la capital del país, Montevideo, la contaminación por plomo en el barrio de La Teja -que salió a la luz a finales del año 2000- tuvo un importante punto de inflexión a mediados de este año, cuando el Juez Civil José Lobelcho declaró responsables a la Intendencia Municipal de Montevideo y al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de haber omitido "sus deberes funcionales de protección al medio ambiente" en lo que respecta a este caso. El Juez determinó por tanto una serie de medidas a adoptar en un plazo de seis meses, que incluyen el realojo de damnificados y el neutralizar o remediar a los suelos contaminados.

¿Una historia inconclusa? Nuevo escenario para un viejo problema

Hace veinte años, el 29 de julio de 1988, el gobierno del entonces Presidente Julio María Sanguinetti –perteneciente al Partido Colorado- firmó con autoridades canadienses el llamado acuerdo de "Cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear". Dicho acuerdo no tuvo aprobación parlamentaria durante la administración colorada, y pasados dos años, el 20 de noviembre de 1990, el gobierno nacionalista conducido por el Presidente Luis Alberto Lacalle volvió a intentar que el Parlamento lo considerase. Sin haber obtenido respuesta de los legisladores, Lacalle viajó a Canadá y meses después de ese viaje, una misión canadiense se instaló en el departamento de Tacuarembó con el objetivo de determinar cuál sería el sitio más adecuado para construir una central nuclear. Tras algunas semanas decidieron que dicho lugar sería próximo a la ciudad de Paso de los Toros. Las reacciones no se hicieron esperar: a mediados de 1991, la Junta Departamental de Tacuarembó adoptó una resolución en la que se rechazaba la edificación de una central atómica en el departamento, de la misma forma que luego lo hicieron la mayoría de las Juntas Departamentales de Uruguay en sus respectivas jurisdicciones. Varias organizaciones de la sociedad civil se levantaron contra la idea de instalar una planta en el país y la movilización ciudadana que suscitó el tema fue tal, que en el año 1997 el Parlamento finalmente se pronunció al respecto. El resultado fue la ley Nº 16.832, que regula el sistema eléctrico nacional y prohíbe a texto expreso en su artículo 27 "el uso de energía de origen nuclear en el territorio nacional".

Tras esta importante victoria ciudadana, las ambiciones nucleares en Uruguay habían quedado adormecidas; sin embargo, durante el presente gobierno, la opción atómica volvió a presentarse. Por lo menos desde 2006 se empezó a hacer referencia tímidamente desde el gobierno, a que se estaba empezando a considerar la generación de energía de origen nuclear, pero fue en el viaje que el presidente Tabaré Vázquez realizó a Israel que las

intenciones del gobierno con respecto a la energía atómica comenzaron a materializarse con mayor claridad. Durante su visita a las instalaciones de energía atómica del Instituto Científico Weizmann, el Jefe del Ejecutivo propuso instalar una filial de éste en Montevideo. También hizo referencia a la posibilidad de emplazar una central nuclear en el país – definiendo como *"un paso trascendente para Uruguay el definir el eventual uso de la energía atómica para la generación eléctrica"*[13] y comunicó que al llegar a Montevideo conversaría con los dirigentes de los partidos de la oposición sobre el tema al la vez que organizaría un simposio para dar información sobre el mismo. Como había sucedido cuando el debate nuclear se había planteado años atrás, desde los principales partidos opositores al Frente Amplio, el Partido Nacional y el Partido Colorado, la idea de instalar una planta nuclear fue bien recibida, y se insistió sobre la necesidad de derogar el artículo 27 de la ley Nº 16.832, algo que el senador nacionalista Sergio Abreu venía reclamando desde el año 2005.

En la actualidad, a pesar de que fuentes oficiales estiman el tiempo de construcción de una planta atómica en 15 años – sin contar la etapa de estudio sobre la viabilidad de la edificación de la misma, que puede abarcar un período de hasta cuatro años-, con un costo para el país de miles de millones de dólares (en los que no están estimados los correspondientes al desmantelamiento, que son prácticamente equivalentes a los de la edificación), y sin considerar los costos para el medio ambiente o la hipoteca que representan los residuos nucleares para las futuras generaciones, el tema nuclear vuelve a estar presente sobre la mesa. No obstante, como sucedió anteriormente, los actores sociales no se han quedado callados frente al mismo; en el Segundo Congreso del Pueblo -un importante evento que tuvo sus instancias centrales a principios de setiembre de este año, de las cuales participaron 1597 delegados representando a 574 organizaciones- se tomaron importantes definiciones con respecto a temas clave que refieren a Uruguay, entre ellos la energía.

En lo que refiere específicamente a la energía nuclear, se entendió que *"es necesario priorizar otro tipo de alternativas antes de discutir la opción, sin que ello necesariamente implique descartarla"*. Agregaron que *"entre los principales puntos críticos a considerar en el debate nuclear se incluye la cuestión ambiental, de desarrollo sustentable, costos, y tiempos de construcción"*. A su vez se insistió en la necesidad de que se continuaran las incipientes iniciativas de emprendimientos de generación de energía mediante fuentes renovables, alentando a que esto se convirtiera en una política de Estado. Hoy, como ayer, el debate nuclear vuelve a estar presente. Ha cambiado sí el esquema político, que muestra amplios consensos en la esfera partidaria; se trata de un nuevo escenario para el mismo problema.

[13] "Tabaré Vázquez está en Suiza" Diario El País, Montevideo, 27 de agosto de 2008.

La participación como principio de transformación

En este Segundo Congreso del Pueblo, una de las comisiones de trabajo que sesionó tuvo como eje al medio ambiente, siendo una de las temáticas de más profunda discusión y propuesta, los mecanismos de participación social en relación a las políticas ambientales. Precisamente a este respecto el documento de síntesis del trabajo de esta comisión plantea que tales mecanismos *"no son suficientes y no habilitan una participación activa en la toma de decisiones, sino meras instancias de acceso a una parte de la información"* [14].

A este respecto, uno de los reclamos de las organizaciones es transformar el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en el sentido de que "ante la iniciativa de instalación de una empresa en cualquier punto del país, debe ser el propio Estado quien se ocupe del estudio de impacto, el cual será financiado con un depósito de la empresa interesada". Lo que sucede con el marco legislativo vigente es que tales estudios son realizados por consultoras privadas, contratadas por las empresas interesadas en los proyectos.

Al mismo tiempo, el documento de síntesis sostiene que *"la DINAMA no cuenta con técnicos ni recursos suficientes para evaluar la información brindada por las consultoras ni para controlar el funcionamiento de los emprendimientos industriales"*. Reclamando una "participación activa" del "pueblo organizado" en el seguimiento de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, la Comisión de Medio ambiente del II Congreso del Pueblo sostiene en su documento que "la inversión extranjera no puede definir la agenda nacional en cuanto al ordenamiento territorial, por lo que es fundamental una DINAMA eficiente que garantice los derechos de los pobladores y que no se convierta en un ente destinado a autorizar cualquier tipo de emprendimiento".

En el llamado "Programa de Soluciones" [15] del Congreso del Pueblo, suscripto por la totalidad de las organizaciones convocantes al Congreso, se proponen (y demandan) los siguientes puntos:

- "Control de los recursos naturales con una imprescindible participación activa del pueblo organizado, para analizar, gestionar y decidir qué, cómo, cuándo, dónde y a qué costos se van a hacer las cosas.
- Procesos de evaluación y seguimiento del impacto ambiental con participación real de las poblaciones interesadas, donde el costo sea asumido por las empresas que

[14] Síntesis de la Comisión de Medio Ambiente, Segundo Congreso del Pueblo, 5 de setiembre de 2008, Montevideo. Las organizaciones participantes de la Comisión fueron: Cooperativa de Trabajo Esperanza Social de Paysandú, Coordinadora de Comisiones de Fomento de la Ciudad de la Costa, Comisión de Fomento de Lomas de Solymar, Unión de Clasificadores Residuos Urbanos Sólidos (UCRUS), Vecinos de Nueva Palmira, Productores de Colonia Agraciada, Comisión de Vecinos pro-mejoras al Barrio Estación de Minas, Intersindical de Lavalleja, Intersindical de Cerro Largo, Federación de Funcionarios de OSE, Casa Bertolt Brecht y REDES-Amigos de la Tierra Uruguay.

[15] "Programa de Soluciones del Segundo Congreso del Pueblo", 5 de setiembre de 2008, Montevideo, Acceso: www.congresodelpueblo.org

pretendan instalarse en el territorio y donde los estudios técnicos sean asumidos por instituciones públicas.

- Revertir los procesos de concentración y extranjerización de la tierra asociados a los monocultivos de árboles, arroz y soja, responsables del desplazamiento de la población rural, con graves impactos ecológicos, sociales y económicos.
- Necesidad de retomar los postulados artiguistas relacionados con la Reforma Agraria en la perspectiva de asegurar la Soberanía Alimentaria.
- No permitir la instalación de empresas transnacionales en régimen de zona franca y eliminar todo tipo de subsidios económicos, sociales y ambientales con los que cuentan actualmente, incluidos aquellos contenidos en los acuerdos comerciales y los tratados de protección de inversiones.
- Modificar el funcionamiento de la DINAMA, reformulando los mecanismos de Evaluación de Impacto Ambiental y sustituyendo el carácter informativo de las Audiencias Públicas por instancias que cuenten con una imprescindible participación activa del pueblo organizado en el análisis, la gestión y la toma de decisiones.
- Un desarrollo agropecuario, industrial, energético, pesquero y portuario que se refleje en un desarrollo sustentable de las comunidades y que contemple sus intereses".

Proyecto 1000 Promotores de Derechos Humanos

En el marco del 60 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos y desde el llamado de Naciones Unidas a realizar actividades conmemorativas, la **Dirección de Derechos Humanos** del MEC viene desarrollando el proyecto *1000 Promotores de Derechos Humanos* "aunando en él la educación en derechos humanos y la participación ciudadana".

El proyecto tiene como objetivo fortalecer la participación ciudadana y dotar de instrumentos para ello a los sectores más vulnerables, a través de la capacitación y la sensibilización en derechos humanos, la identificación de situaciones de vulnerabilidad de derechos y el desarrollo de proyectos comunitarios.

En una primera etapa se articuló la formación de capacitadores /as (70 jóvenes y/o militantes de derechos humanos con equilibrio de género y ámbito de procedencia) a través de un curso – taller multidisciplinario sobre derechos humanos y educación en derechos humanos. Los dos primeros grupos de personas capacitadas actuaron como multiplicadores, capacitando a los colectivos en la segunda fase de la propuesta.

La segunda etapa incluyó la sensibilización de los futuros 1000 promotores en todo el territorio nacional, a través de 4 módulos temáticos y se desarrolló entre los meses de abril a octubre.

En la tercera y última, los 1000 promotores capacitados desarrollarán proyectos elaborados a partir del curso anterior, privilegiándose las iniciativas de carácter colectivo para la promoción de los derechos de los y las jóvenes de sectores más vulnerables y el aprendizaje y reflexión sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el pasado reciente.

Por más información: www.mec.gub.uy/ddhh



3. Derechos humanos de colectivos específicos

Condiciones de encierro de los adolescentes detenidos en los centros Ser y Piedras de la Colonia Berro

Comité de los Derechos del Niño del Uruguay

A comienzos del presente año, el Comité de los Derechos del Niño Uruguay[1], presentó el documento "Resumen y recomendaciones sobre las condiciones de encierro de los adolescentes detenidos en los centros *Ser* y *Piedras* de la *Colonia Berro*"[2]; -informe elaborado como resultado de la visita a dichas instalaciones-, que fuera realizada por un grupo de técnicos en octubre del año pasado. En esa oportunidad, el grupo fue acompañado por la vicepresidenta del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, la Sra. Rosa María Ortiz.

Se inspeccionaron los centros, se observaron registros y se mantuvieron entrevistas con directores, funcionarios, técnicos, delegados sindicales y adolescentes.[3]

Entre los aspectos más problemáticos que se detectaron están:

- Ausencia de planes y propuestas socioeducativas dentro de la privación de libertad. La lógica predominante es la de la seguridad por sobre cualquier otra.
- Condiciones materiales deficientes: carencia de colchones, ropa de cama, problemas de ventilación, rotura de ventanas, en algunas celdas había solo una cama por falta de espacio y un colchón en el piso. Instalaciones defectuosas. Las comidas se realizan dentro de la celda, sin cubiertos adecuados, sin mesa en la cual apoyar el alimento, pasándoles la misma por una abertura de la puerta.

[1] El Comité de los Derechos del Niño es una coalición de organismos no gubernamentales, creado en el año 1991 a raíz de la ratificación por parte de nuestro país de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Desde hace diez años el Comité realiza –a través de un grupo de trabajo sobre niños y adolescentes privados de libertad - el monitoreo a las cárceles de adolescentes para conocer de cerca las condiciones en que se desarrolla la aplicación de sanciones privativas de libertad en Uruguay. Por más datos ver el sitio web: http://www.comitedn.org.

[2] Colonia Berro nuclea a un conjunto de establecimientos de privación de libertad dependiente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), ubicado en una zona rural en las cercanías de la ciudad de Suárez departamento de Canelones.

[3] Para la realización de la visita se utilizó como base del mecanismo de trabajo el *Manual de visitas a centros de detención* de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) con algunas adaptaciones sobre especificidades al tratarse de personas menores de 18 años.

- Encierros compulsivos permaneciendo 23 horas encerrados, saliendo al patio únicamente media hora a la mañana y media hora a la tarde.
- Medicación siquiátrica suministrada compulsivamente, como forma de contención más que de tratamientos de algún problema de salud mental que así lo requiera el adolescente.
- Inexistencia de reglas claras y preestablecidas que regulen el cotidiano y los conflictos que allí se susciten, generando un gran poder discrecional del funcionario, con sanciones de encierro que exceden en algunos casos los tres meses.
- Violación del derecho a la intimidad, que va desde lectura de correspondencia, imposibilidad de hacer llamadas en un ámbito que permita un mínimo de privacidad, realización de necesidades fisiológicas sometidas a la discreción y buen humor de quien abre la puerta y que se realizan en muchos casos en bolsas y dentro de la misma celda.
- Recibimos varios testimonios y denuncias de malos tratos y torturas que se investigan con demasiada lentitud o no se investigan. Entre éstas se destacan situaciones de violencia policial y de algunos funcionarios hacia los adolescentes.
- Ausencia de mecanismos de monitoreo y protección de los derechos de los adolescentes recluidos y cuestionamientos que incluyeron amenazas solapadas al rol de nuestra coalición como institución independiente de seguimiento de las situaciones derivadas de la ejecución de la privación de libertad.[4]

Las recomendaciones que se realizaron fueron las siguientes:

- Que se alinie, la política gerencial de INTERJ con la de los directores de centros y mandos medios. Que se desarrollen programas de trabajo por centro, que reconozcan las particularidades de la población, que contengan como base la minimización de la violencia, la máxima comunicación con el afuera y la participación de los adolescentes involucrados.
- Entendemos como prioritario el Cierre de la Colonia Berro, porque está demostrado el fracaso del centro como propuesta para adolescentes infractores, y porque a ello debemos sumarle la distancia en la que se encuentra, lo cual implica una serie de inconvenientes como los traslados, turnos de trabajo, contacto con la comunidad, etc., que se suman a la lógica custodial que sobrevive aún con el cambio de autoridades.
- Se elimine de forma inmediata el sistema de 23 horas de encierro compulsivo.
- Se elimine en los hechos la prohibición de participar de actividades educativas/recreativas practicada como sanción.
- El establecimiento proporcione programas alternativos al encierro que privilegien la pequeña comunidad y el vínculo educativo por sobre el encierro y el ocio compulsivo.

[4] Consultar el informe completo en: http://www.comitedn.org/Informes/Informe_privados_de_libertad.pdf

- Cambio de sistema de turnos. En tanto no se cierre Berro, se debe modificar el sistema de turno, pues no permite una transmisión entre los funcionarios del vivir cotidiano y promueve el desgaste y el stress de los trabajadores.
- Se realice una investigación rápida de las denuncias de torturas y malos tratos y de los hechos que describimos en este informe. A su vez se tomen en cuenta mecanismos de rehabilitación sicológica de los adolescentes víctimas de malos tratos y abusos.
- Disminuir la administración indiscriminada de psicofármacos para los adolescentes como mecanismo de coerción médica.
- Se defina con los adolescentes un reglamento de convivencia que fije las pautas claras de la vida cotidiana y respete el debido proceso. Exigimos la eliminación del sistema actual de disciplina que se convierte en un sistema subterráneo de nueva penalización que vulnera el "non bis in idem".
- Se intensifique la capacitación del personal y se separe de sus actividades a aquellos trabajadores que no están aptos para el contacto con adolescentes.
- Se institucionalice la práctica de reuniones periódicas de los equipos técnicos de cada centro, para posibilitar el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas, para luego compartirlas con los equipos de los demás centros.
- Se establezcan mecanismos de intercambio entre los diferentes actores involucrados en la temática, incluidos los adolescentes, en donde se pueda pensar y debatir propuestas sobre el sistema de ejecución de sanciones.
- Se intensifiquen las visitas de los defensores y jueces a los centros, se habiliten procesos de denuncias de situaciones que configuran flagrantes violaciones a los derechos de los adolescentes y se priorice el establecimiento de sanciones no privativas de libertad por sobre el encierro.
- Se establezca un sistema de monitoreo independiente (OMBUSDMAN) y que los jueces en el marco del artículo 100 del Código de la Niñez y la Adolescencia tomen las medidas convenientes en función del interés superior de los adolescentes. A su vez que se cumpla con el establecimiento del Mecanismo Nacional de Visitas que nuestro país debía instalar en julio de 2007 al haber ratificado el Protocolo adicional Contra la Tortura.
- Se establezca la figura del mediador en los conflictos tal como lo define la Regla 77 de RIAD.

El informe presentado motivó una acción de amparo promovida por un fiscal civil en la órbita de la justicia especializada de familia. Del proceso de amparo resultó una condena al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay a los siguientes puntos, entre otros: a) controlar la medicación siquiátrica suministrada, b) reducir las 23 horas de encierro, c) generar propuestas de trabajo socioeducativo y d) establecer un mecanismo de monitoreo independiente. Lo particular de la condena es que en las Audiencias, el Instituto del Niño reconoce estos problemas, por ejemplo de un informe de División Salud se admite la mediación siquiátrica compulsiva como una práctica de más de veinte años.

Recientemente y producto de este informe se han comenzado a desarrollar una serie de cambios. Entre estos la dirección del INTERJ se ha renovado (Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil). Este proceso –actualmente en curso- no está exento de conflictos entre las diferentes perspectivas institucionales adultas (direcciones, funcionarios y técnicos), lamentablemente estas lógicas siguen postergando el desarrollo de una política para los infractores, respetuosa de los estándares de derechos internacionales, colocando como rehenes a los propios adolescentes.

Situación de Niñas, Niños y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal en los países del MERCOSUR. Informe presentado ante la Audiencia Regional de la CIDH

En Montevideo, el día 28 de octubre, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recibió, en «audiencia temática» a cuatro organizaciones sociales[5] del MERCOSUR, para interiorizarse de la situación de los niños y adolescentes privados de libertad en Uruguay, Argentina, Brasil y Paraguay.

En el informe presentado se estableció en primer lugar que con la Convención Internacional del Niño, se establecía un nuevo punto de referencia doctrinal sobre la base de los derechos humanos, que en primer término limita la intervención punitiva a partir del desarrollo de un sistema de garantías que frena la discrecionalidad penalizadora sobre la infancia.

Este proceso de cambio de modelos de intervención se da entre lo que se denomina el paradigma tutelar de las viejas legislaciones tutelares y el nuevo marco de la protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, estando en plena vigencia la CDN en América Latina, muchos países no traducen sus políticas en acciones concretas a través de la formulación de políticas públicas, produciéndose así un distanciamiento entre lo que se formula en la ley y la realidad. En consecuencia, los estándares emanados de la CDN no son implementados en la realidad cotidiana de las instituciones y por los operadores con responsabilidad en la materia, es decir el impacto retórico de la CDN no tiene correspondencia con la aplicación concreta de las políticas públicas de infancia que desarrollan nuestros países.

Podemos ver claramente que las privaciones de libertad siguen siendo las sanciones más aplicadas a los niños, niñas y adolescentes[6]. También procesos judiciales que siguen permeados por la cuestión de operadores que se visualizan como "buenos padres de fami-

[5] Las organizaciones son las siguientes: el Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia (Argentina), la Associaçao Nacional dos centros de Defensa da Criança e do Adolescente (ANCED - Brasil), la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA - Paraguay) y Comité de los Derechos del Niño (Uruguay). El informe puede consultarse en: http://www.comitedn.org/Informes/AUDIENCIAfinal.pdf

[6] En Uruguay, por ejemplo, según datos oficiales del Poder Judicial , en 2007, en el 57% de las sentencias se aplica la privación de libertad.

lia", convirtiendo a los procesos, en instrumentos funcionales al control adulto. Asimismo, centros de detención que están muy lejos de los postulados socioeducativos que deben primar en este tipo de sanciones y son verdaderas cárceles en donde el ocio por encierros compulsivos, los malos tratos, la tortura y las muertes siguen siendo parte del paisaje que las diferentes administraciones no han desterrado.

¿Qué es la ENIA?

Enrique Saavedra *

La Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia surge desde el ámbito del Comité de Coordinación Estratégica en políticas de infancia y adolescencia (CCE), integrado por actores gubernamentales vinculados a la infancia. En este sentido presenta en el año 2005 un documento denominado "Bases conceptuales y metodológicas de la Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia", y luego, en 2007, incorpora al *Plan de Equidad* respuestas gubernamentales que impactan directamente en la infancia.

Por otra parte, en febrero de 2006 se instaló el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, creado por la ley nº 17.823 (Código de la Niñez y Adolescencia). Dentro de sus competencias[1] está "ser oído perceptivamente en la elaboración del informe que el Estado debe elevar al Comité de los Derechos del Niños de Naciones Unidas (artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niños)"

Entre las recomendaciones realizadas por este Comité se encuentra la necesidad de que Uruguay cuente con un "Plan de Infancia y Adolescencia." Como es notorio un plan no puede estar circunscrito a corto plazo, debiendo plantearse políticas nacionales de mediano y largo plazo, trascendiendo temáticas coyunturales y proyectándose al futuro.

Para generar insumos para una estrategia de infancia y adolescencia abarcando el período 2010 -2030 el Comité Estratégico de Infancia planificó un proceso de debate y discusión donde se integraran diversos actores, públicos y privados, de la sociedad civil, políticos, entre otros. Como elementos iniciales y provocadores del debate se elaboraron tres documentos de carácter prospectivo ahondando en diversos escenarios posibles: "Sustentabilidad Social", "Sustentabilidad Democrática" y "Sustentabilidad Demográfica". Éstos se orientaron a ordenar y jerarquizar la agenda política de infancia y adolescencia, fijar los parámetros para el planteo de las políticas a 2030, y visualizar escenarios venideros en el país tanto desde la situación de la infancia como desde el análisis de las institucionalidades existentes que trabajan con ella, promoviendo desafíos, modificaciones o transformaciones de las mismas. Como insumos complementarios se agregaron cuatro cuadernos: "Gastos públicos de Infancia y adolescencia", "Políticas de salud para la infancia y la adolescencia", "Políticas de educación básica" y "Políticas de protección especial para la infancia y la adolescencia"

* Director de Gurises Unidos / Representante de ANONG ante el Comité Ejecutivo de la ENIA.

[1] Articulo 214 literal 3 Ley 17823

La Sociedad Civil y la ENIA

Desde la ANONG (Asociación Nacional de ONG orientadas la desarrollo) y del Comité de los Derechos del Niño Uruguay se saludó calurosamente esta iniciativa entendiéndola muy pertinente ante la necesidad de pensar los temas de los derechos de la infancia con políticas de alcance nacional y a largo plazo, rompiendo la sectorialidad de las propuestas y la ineficiencia que ha demostrado el país en poder asegurar a la infancia y a la adolescencia condiciones que aseguren el pleno goce de sus derechos. Al mismo tiempo se entendió que hubiera sido oportuno poder tener una participación activa y de aporte en el CCE, ámbito que fue reservado para actores gubernamentales. Sin embargo se trabajó arduamente para facilitar este proceso desde la Secretaría ejecutiva de la ENIA.

Para el debate que se realizó en tres jornadas en los meses de setiembre y octubre, las OSC antes mencionadas realizaron un trabajo previo de discusión donde fueron conformando aportes y opiniones a los efectos de poder enriquecer el debate.

En cada uno de los debates se expusieron posiciones elaboradas a partir de las reflexiones generadas en estos ámbitos, donde participaron en cada una más de 50 personas. También desde la sociedad civil se hicieron aportes personales a partir de una participación activa en los mismos.

Opino y vale

¿Pero es posible pensar en una estrategia dirigida a los niños, niñas y adolescentes sin saber su opinión? Es así que surge la propuesta de hacer una consulta a nivel nacional sobre qué piensan de los temas que les atañen, su familia, su comunidad, su salud, su educación, su participación, cómo se sienten tratados, cómo distribuirían los fondos para la infancia, entre otros. Este proyecto se denominó "Opino y vale" y consistió en la consulta a través de herramientas amigables a niños entre 10 y 12 años y adolescentes de 13 a 17 años de todo el país. Se realizó a través de técnicas cualitativas en los 19 departamentos,[2] utilizando técnicas lúdicas especialmente diseñadas y una muestra representativa de toda esta población[3] que abarcaba zona metropolitana e interior y distinguía urbano y rural, sexo y edad entre otros. Este proyecto fue llevado adelante por la ANONG y el Comité de los Derechos del Niño. Los resultados son extremadamente enriquecedores para integrar a la ENIA la visión de niños y adolescentes.

[2] En este proceso participaron 4.500 niños, niñas y adolescentes.

[3] Se realizaron 930 cuestionarios

Y ahora qué

Tanto el resultado de los debates, así como el procesamiento de los mismos, y la consulta a lo niños, niñas y adolescentes serán presentados en un documento final el 5 de diciembre.

Pero sin duda este no puede ser de ninguna forma un punto final en lo que tiene que ver con la generación de políticas de infancia. Seguramente, será insumo para seguir redoblando esfuerzos que los muy diversos actores realizamos para la consagración efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

Afrouruguayos, visibilidad estadística para los cambios

Mario A. Silva*

Antecedentes en Uruguay

A partir del nacimiento del Estado uruguayo, se fue construyendo un imaginario colectivo de igualdad, que en realidad obedecía a una visión hegemónica eurocéntrica.

Bajo la premisa de "un crisol de razas", se escondía una omisión flagrante, que afectaba principalmente a las poblaciones afrodescendientes e indígenas, dado que este concepto apuntaba hacia la diversidad europea, dando prioridad al aporte de la corriente inmigratoria promovida a partir de fines del siglo XIX, por sobre quienes fueron pobladores originarios de estas tierras y aquellos inmigrantes forzados producto de la trata transatlántica de africanos esclavizados.

Durante gran parte del siglo XIX, Uruguay se veía a sí mismo como un país tolerante; esta era la imagen que se reflejaba al mundo y desde diferentes sectores de la sociedad se nutría de un sentido de naturalidad a las desigualdades existentes. La disparidad social se atribuía a factores inherentes a aquellos grupos o individuos que no gozaban plenamente de su ciudadanía. Las desventajas socioeconómicas se analizaban exclusivamente desde las relaciones de clase y no había voluntad de reconocer cuán profundo era su origen. El haber sido un país vanguardista en materia de políticas sociales, dejaba por sentado que no existían otras disparidades que las socioeconómicas. La presencia de un Estado omnipotente, promovía dentro de una estrategia de políticas sociales, acciones focalizadas hacia ciertos sectores de la población, facilitando la promoción social de éstos.

Aún transcurridas tres cuartas partes del siglo anterior, no se quería reconocer el rol de la esclavitud en la fundación de esta nación, y las consecuencias que trajo para quienes eran descendientes de los africanos esclavizados que ingresaron a nuestro territorio. La historia oficial, aún hoy, tiene un gran debe con el verdadero rol de los africanos esclavizados y sus descendientes: el peso económico de la trata transatlántica y sus derivaciones posteriores, y sobre todo, qué significó para las víctimas de este proceso y sus descendientes. Estos factores, hasta hace poco tiempo tenían una consecuencia directa en los análisis sociológicos en Uruguay, dado que no abordaban con profundidad la diversidad de la sociedad, dejando de atender a las minorías, y por ende, las disparidades que afectaban a los sectores más vulnerables.

* Integrante de la Comisión Directiva de Mundo Afro - Coordinador del Instituto Superior de Formación Afro.

La actualidad de los afrouruguayos

Las cifras

Tabla 1. Población según declaración de ascendencia racial (Uruguay, 2006)

Ascendencia	Volumen	%
Afro o negra	279.429	9,1
Amarilla	8.132	0,3
Blanca	2.970.728	96,9
Indígena	115.158	3,8
Otra	189	0,0
No sabe	11.373	0,3

Fuente: ENHA (Encuesta Nacional de Hogares Ampliada) 2006

Nota: las cifras no suman 100 porque las personas podían declarar más de una ascendencia.

Estratificación por niveles socioeconómicos por grupo étnico/racial - Montevideo

En Montevideo, se realizó una estratificación geográfica por niveles de ingreso, pudiéndose comprobar que los afrodescendientes residen en su gran mayoría en las zonas más pobres. Casi el 40% de los afro-montevideanos están insertos en el estrato más bajo, y si sumamos los niveles bajo y medio-bajo hacen un total de 73,6%. Como bien define el estudio del Instituto Nacional de Estadística (INE), esto significa que tres cuartas partes de la población afro se encuentran en los estratos bajo y medio bajo.

Población más joven

Existe una sustancial diferencia en las pirámides etarias de la población afro con respecto a la media nacional y la población blanca. Mientras un tercio de la población afro es menor de 15 años, este sector representa tan sólo un quinto de la población blanca.

Afrodescendientes y la Educación

La idea de educación universal gratuita, ha instaurado en nuestro imaginario colectivo, que todos tienen igualdad de oportunidades para acceder a los diferentes niveles educativos. Pero los resultados de los diferentes estudios, demuestran que en el caso de los afrodescendientes, existe una desventaja de dos años promedio de educación. Co-

mienza a manifestarse una brecha temprana, entre las personas de 14 a 17 años, que asisten a un centro de educación, haciendo una comparación entre jóvenes afrodescendientes y blancos (el caso de los indígenas tiene valores similares a los blancos). Pero a partir de los 18 años, la diferencia es sustancial, tan sólo el 22% de los afrodescendientes, entre 18 y 24 años, acuden al sistema educativo frente al 41% de ascendencia blanca.

Situación laboral

Promedio de la remuneración del trabajo de grupos de edad por ascendencia. En relación a la remuneración promedio de un hombre de ascendencia blanca de 45-49 años (Uruguay, 2006)

Esta gráfica es más que elocuente; refleja una notoria diferencia de ingreso entre la población blanca y la afrodescendiente. En el caso de las mujeres afro, los niveles son muy bajos y estableciendo una comparación con los hombres blancos no llegan a la mitad, a partir de los 40 años. Es de destacar también, que a partir de los 25 y hasta los 54 años, la mujer blanca tiene mejor nivel de ingreso que el hombre afro. Es necesario hacer un estudio específico para profundizar en las razones de este fenómeno.

Pobreza

El porcentaje de pobres e indigentes es consecuente con la situación educativa y laboral. Es importante hacer énfasis en algunos elementos que hacen de la gravedad de los niveles de pobreza dentro de la comunidad afrodescendiente. La introducción de conceptos como la infantilización de la pobreza es dable, dado que casi el 8% de los niños afro de 0 a 14 años son indigentes y dentro de este grupo etario el 66% están por debajo de la línea de pobreza.

En relación a los niveles de indigencia, Montevideo tiene casi un 8% de personas afro bajo ese nivel de vida.

Algunas conclusiones

Este trabajo nos permite tener una síntesis de la situación socioeconómica de los afrouruguayos, pero además busca relacionar aspectos históricos y culturales que hacen al presente. Se podrá estar de acuerdo o no con los criterios utilizados para resumir la información aquí reflejada, pero hay una realidad incuestionable: los indicadores, cualquiera sea su índole, son desfavorables para los afrodescendientes. Otro elemento a tener en cuenta es que hoy nadie puede atribuir a la subjetividad, el rezago histórico que este sector de la sociedad padece y denuncia. Existen causales que determinan un círculo de pobreza que impide un avance significativo para los afrodescendientes y los estudios así lo reflejan.

La idea que nos propusimos con el documento, es lograr llegar a un mayor número de personas que accedan a estos estudios. Los trabajos tomados como fuentes, por su extensión o lenguaje técnico, muchas veces desalientan su lectura al común de los actores sociales. Deseamos que a partir de este resumen éstos se animen a apropiarse de instrumentos que son elementales para proponer acciones concretas. Es posible lograr una mayor participación en el diseño y desarrollo de estudios cualitativos y cuantitativos en diversas áreas. Es hora de que los afrodescendientes pasen de ser objetos a sujetos de los estudios a desarrollar.

Desde el punto de vista de la situación socioeconómica, se constata que las problemáticas sociales se ven agravadas entre los afrodescendientes, por lo tanto podemos definir que, el pertenecer a este grupo es un factor exponencial. En este sentido, existen antecedentes históricos y culturales determinantes para que esto ocurra. Entre los aspectos históricos, la distribución geográfica de la población afro en el interior del país está relacionada con el desarrollo económico, la presencia de brasileños en las zonas fronterizas y las características sociopolíticas de la segunda mitad del siglo XIX. En cambio, la ubicación en zonas marginadas de Montevideo, se puede atribuir a la historia reciente (la dictadura militar), la expulsión de los barrios tradicionales y posterior reubicación, previo paso por la fábrica Martínez Reyna.

Dadas las características que se reflejan en áreas como la educación y niveles de pobreza, fundamentalmente entre los niños y jóvenes, el futuro de los afrodescendientes se encuentra hipotecado. Mientras no se tomen medidas específicas para atender y revertir los niveles de deserción escolar, bajos ingresos, salud, etc. no habrá mayores cambios.

Existen avances inimaginables hasta hace apenas cinco años; oficinas, asesorías y secretarías de diferente rango se han generado en el ámbito del Estado para la promoción de políticas públicas para afrodescendientes. Todas ellas padecen de un denominador común: escasez de recursos. Sin recursos no se pueden desarrollar políticas.

La poca difusión de estos instrumentos, relativizan su importancia desde el punto de vista histórico y político para el país en su totalidad y no sólo para los afrodescendientes. Resulta urgente llevar adelante las medidas para transformarlos en instrumentos de cambio.

Bibliografía

RODRÍGUEZ, Romero J.; *Mbundo Malungo a Mundele*; 2005.

IELSUR (Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay); *Estudio sobre armonización legislativa conforme a los Tratados de Derechos Humanos Ratificados por Uruguay u otras normas legales con fuerza vinculante*; 2006.

BONINO, María, CABRERA, Mariana, SILVA, Mario; *Encuesta Mundo Afro*; 2005.

PALERMO, Eduardo R.; Vecindad, frontera y esclavitud en el norte uruguayo y sur de Brasil; 2004.

BUCHELI, Marisa , CABELLA, Wanda; *El perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial,* INE - ENHA, 2006.

LEAL, Gustavo; *Diagnóstico socioeconómico de la Mujer Afro, Mundo Afro* – 1998, en Percepción de la Exclusión Social en el Área Metropolitana; Observatorio Montevideo de inclusión social; 2006.



La situación de la diversidad sexual en Uruguay

Centro de Estudios de Género y Diversidad Sexual *

En lo que respecta a los derechos de la Diversidad Sexual, 2007 ha sido el año en el cual las dinámicas políticas marcaron un punto de inflexión en lo que refiere a temas de pareja y familia, al aprobarse finalmente la Ley 18.246 de Unión Concubinaria el día 27 de diciembre. Dicha ley regula la situación de parejas mujer-varón no unidas por matrimonio, así como también, y por primera vez en la historia jurídica del país, incluye la legalización de parejas mujer-mujer y varón-varón. Uruguay se coloca en el 2º lugar dentro de América (después de Canadá) y el 1º en Latinoamérica, en contar con una ley nacional que regula la unión civil entre personas del mismo sexo y género.

* El artículo fue elaborado por los Licenciados Bruno Ferreira y Ruben Campero, integrantes del Centro de Estudios de Género y Diversidad Sexual. www.generoydiversidad.org

Es de destacar que esta unión civil uruguaya no se puede asimilar a la canadiense, en tanto no contempla derechos fundamentales tales como la figura del matrimonio, la creación de parentesco, ni permite la adopción y /o la legitimación adoptiva. Sí plantea avances significativos a nivel sucesorio, de pensiones, jubilaciones y demás beneficios para el concubino supérstite del mismo sexo y género.

En relación al estado civil es de señalar un elemento fundamental: la ley de Unión Concubinaria no exige que la persona haya disuelto un vínculo matrimonial anterior, a la vez que no crea un estado civil nuevo, es decir que se puede estar casado y a la vez unido concubinariamente.

Sin perjuicio de lo anterior, esta acción legislativa implica un primer paso en tanto representa la expresión del espíritu democrático, ya que viene a reconocerle algunos derechos a muchas personas que han sido consideradas ciudadanas de *segunda clase*, a causa de la imposición social de una óptica única (la heterosexual) sobre el ejercicio de la sexualidad, el género, la afectividad y la ciudadanía.

También dicha ley se suma a un conjunto de normativas que el Estado uruguayo ha venido estableciendo en lo que hace a los derechos de la diversidad sexual directa o indirectamente.

Desde la Constitución de la República, la cual en su Artículo 7º plantea: *"Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieron por razones de interés general"*.

También la misma Constitución en su Artículo 8º deja claro que: *"Todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos y las virtudes"*, y en su Artículo 72º aclara que *"La enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno"*.

En relación a instrumentos regionales y universales de derechos humanos, en Uruguay se encuentran ratificados, entre otros, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1948) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948).

En el año 2004 se modificó el artículo 149 y 149 bis del Código Penal, en el cual se sanciona con prisión a toda persona que discrimine o incite al odio por causa, también, de orientación sexual e identidad sexual: *"El que cometiera actos de violencia moral o física, de odio o de desprecio contra una o mas personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual e identidad sexual, será castigado con seis a veinticuatro meses de prisión"*.

Por otra parte, en el ámbito del MERCOSUR, se aprobó la Declaración socio-laboral de Brasilia de 1998, de aplicación en todos los países miembros, que prohíbe toda forma de discriminación sea cual sea el origen de esta para sus trabajadores, dentro de lo cual también se incluye orientación sexual.

Otra adhesión que el país hace es en cuanto a los Principios de Yogyakarta, sobre la forma de aplicar la legislación internacional en relación a la identidad de género y la orientación sexual en los Estados (entre otros aspectos), desarrollados por un grupo de expertos en derechos humanos de distintas partes del mundo, en noviembre de 2006.

Es de señalar que la mencionada ley de Unión Concubinaria implica un avance, considerando estos Principios de Yogyakarta, si bien aún se encuentra muy lejos de contemplar algunos de sus postulados, sobre todo en lo que refiere al respeto y reconocimiento sin discriminación en ningún plano de las familias en razón de la orientación sexual e identidad sexual de sus integrantes[1] .

Otro ejemplo es la Ley 17.817 Contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación que en su artículo 2º se establece: *"A los efectos de la presente ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública"*.

En base a la antedicha ley se creó en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Comisión contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de discriminación (dentro de la Dirección de Derechos Humanos), la cual cuenta con un representante para la Diversidad Sexual (entre otros colectivos que viven violaciones a sus derechos humanos) elegido por el Poder Ejecutivo. Su cometido es recibir denuncias por discriminación, realizar seguimientos sobre la situación de personas en riesgo de discriminación y sobre acciones y políticas públicas que integren los DDHH, así como también pedir informes a organismos públicos sobre situaciones de discriminación.

En 2007 La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y El Consejo Directivo Central (CODICEN), a través de la Comisión de Educación Sexual, lanza el Programa Nacional de Educación Sexual, apuntando a una educación integral y transversal de la población estudiantil en sexualidad y afectividad, desde un punto de vista laico, diverso y de respeto a los derechos humanos.

En agosto de 2007, coincidiendo con la presidencia pro-témpore de Uruguay en el MERCOSUR, y en el marco de la IX Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos del MERCOSUR (IX RAADDHH), se celebró el 1er Seminario sobre Diversidad Sexual, Identidad y Género. En el mismo, diversas organizaciones de la sociedad civil organizada, redactaron una declaración sobre los Derechos Humanos de la Diversidad Sexual, que fuera incorporada dentro de la agenda de la IX RAADDHH.

Durante la X Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos del MERCOSUR (X RAADDHH), celebrada en Montevideo en noviembre de 2007, se creó

[1] Art. 24, Principios, Yogyakarta

el grupo sobre Discriminación, y dentro de éste, el subgrupo Diversidad Sexual, Identidad y Género, que tiene por cometido discutir diferentes aspectos que hacen a los DDHH de la diversidad sexual dentro de la órbita del MERCOSUR.

Es de señalar que a partir de la X RAADDHH, Uruguay envía una delegación a las diferentes reuniones de Altas Autoridades en DDHH del MERCOSUR y a los subgrupos de trabajo en Diversidad Sexual, Identidad y Género.

En diciembre de 2007 se presentó a nivel del Parlamento Nacional, en la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión de la Cámara de Senadores, el Proyecto de Ley "Derecho a la identidad de género, cambio de nombre y sexo registral", ley que permitirá a las personas Trans (travestis, transgéneros, transexuales e intersexuales) cambiar su documento de identidad sin que se requiera intervención quirúrgica. En su artículo 1º, Derecho a la Identidad de género, señala que *"toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, conforme a su propia identidad de género, entendida esta como aquella sentida como tal por la persona independientemente de cual sea sus sexo biológico, genético, anatómico, morfológico, hormonal, de asignación u otro. Este derecho incluye el de ser identificado de forma que se reconozca plenamente la identidad de género propia y la consonancia entre esta identidad y el nombre y sexo señalado en los documentos identificatorios de la persona, sean las Actas del Registro de Estado Civil, los documentos de identidad, electorales, de viaje u otros".* Dicho proyecto aún se encuentra en discusión.

Desde la órbita de la Intendencia Municipal de Montevideo (a través de la Secretaría de la Mujer y la Comisión de Equidad y Género), la capital del país cuenta con el "II Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre varones y mujeres". Dicho Plan contempla explícitamente la creación de una mesa de trabajo en diversidad sexual, dependiente de la Secretaría de la Mujer (que ha comenzado a funcionar en abril de 2008), planteándose objetivos a corto y largo plazo en el logro de metas para el reconocimiento y respeto de los derechos ciudadanos de las personas integrantes de la Diversidad Sexual.

Otra de las acciones llevadas adelante en la implementación de este II Plan, ha sido la realización de un folleto informativo sobre diversidad sexual, elaborado (a solicitud de la Secretaría de la Mujer) por el Centro de Estudios de Género y Diversidad Sexual (CEGDS). Dicho folleto está siendo distribuido a toda la población de Montevideo a través de las diferentes *Comuna Mujer*, constituyendo un hito en la historia de nuestro país en materia de derechos humanos y ciudadanos de la diversidad sexual, ya que se trata del primer material específico sobre el tema, que un organismo oficial decide lanzar. Actualmente el folleto está siendo trabajado en los diferentes Servicios de Atención a la Salud de la IMM y Centros Comunales, a través de talleres sobre diversidad sexual en conjunto con el CEGDS.

En setiembre de 2008 la Dirección de DDHH del MEC co-organizó junto al Centro de Estudios de Género y Diversidad Sexual el *1er Foro de Divergencias: Géneros, Sexualidades y Derechos Humanos*. Se dieron cita representantes de los ámbitos político, educativo, académico y de la sociedad civil organizada en torno al tema de la diversidad sexual.

Es de señalar que si bien ha habido importantes avances en lo que refiere al ámbito legislativo, no existen -ni se encuentran en plan de implementación- políticas públicas inclusivas que permitan a las personas de la diversidad sexual hacer cumplir estos nuevos derechos por falta de difusión y de dispositivos de sostén y de acompañamiento. Políticas y dispositivos que resultan imprescindibles a la hora de exigir el cumplimiento de derechos, sobre todo en una sociedad con altos niveles de homofobia institucional y social, como lo es la uruguaya. Se deben generar las condiciones materiales para que las personas de la diversidad sexual puedan luego de invocar estos derechos, llevarlos a término garantizando su ejercicio .

Algunos avances sobre la situación de las mujeres en el Uruguay

Elena Fonseca *

Cambios a nivel legislativo

Se produjeron algunos cambios que involucran directa o indirectamente a las mujeres, sin perjuicio de ello, nuestra legislación penal y procesal penal requiere ser revisada integralmente desde la perspectiva de género. Así por ejemplo, resulta inadmisible que los delitos sexuales, que afectan prioritariamente a mujeres, adolescentes y niñas, todavía se encuentren bajo el *nomen iuris* de "delitos contra buenas costumbres y el orden de familia" tratándose de ilícitos que vulneran la libertad sexual, la integridad psicoemocional y física de las víctimas.

En igual sentido, la violencia doméstica requiere revisión de las conductas punibles, debiendo incorporarse no sólo las lesiones físicas sino todas las formas de violencia intrafamiliar: psicológica, moral, patrimonial.

Entre las modificaciones realizadas constan:

- La derogación del viejo artículo 116 del Código Penal conforme al cual se extinguían los delitos sexuales si el ofensor contraía matrimonio con la víctima.
- La aprobación de la ley de derechos de las personas migrantes, en la que se incluyen los delitos de tráfico y de trata de personas, dos figuras en las que las principales afectadas son las mujeres, especialmente en el caso de la explotación sexual.
- La ratificación del Estatuto de Roma, que incluye entre los delitos de lesa humanidad aquellos cometidos contra las mujeres, especialmente los delitos sexuales, como herramienta de guerra y tortura.
- La aprobación de la Ley 18.214, en diciembre de 2007, por la que se prohíbe el castigo físico y / o humillante como forma de corrección o disciplina de niños, niñas y adolescentes.
- La aprobación de la Ley 18.246, de Unión Concubinaria, en diciembre de 2007, que reconoce la diversidad de arreglos familiares y de orientaciones sexuales, garantizando los derechos de sus integrantes, cualquiera sea el modelo familiar en el que se encuentre inserto. Señalamos como principales cambios el reconocimiento de las uniones concubinarias entre personas de igual sexo, el reconocimiento de derechos

* Integrante de Cotidiano Mujer. La autoras agradece los aportes realizados por del despacho de la Senadora Margarita Percovich y por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).

sobre los bienes adquiridos con el esfuerzo o dinero común, el derecho a la pensión por viudez y al uso y usufructo de la vivienda por el concubino del fallecido, en determinados casos.
- La aprobación de la Ley 17.386, que dispone que toda mujer tiene derecho a estar acompañada durante el trabajo de parto, incluyendo el momento del nacimiento, de una persona de su confianza o, en su defecto, a su libre elección, de una especialmente entrenada para darle apoyo emocional.
- La aprobación de la Ley 18.227 de Asignaciones Familiares, en diciembre de 2007, que extiende el beneficio a hogares de bajos recursos, priorizando a la mujer como titular de la prestación.
- La aprobación de la Ley 18.104 de Igualdad de Oportunidades. Se encomienda al INMUJERES la realización de un plan de Equidad de Género que crea el Consejo de Equidad de Género que transversaliza las distintas instituciones públicas.

Trabajadoras Domésticas

En mayo de 2008 el diario La República[1] publicaba: «Tener la Ley 18.065 no es lo mismo que no tenerla, pero todavía es insuficiente (...) es necesario divulgar los derechos para poder ejercerlos». Así resumió la situación del trabajo doméstico en Uruguay Ariel Ferrari, director del Banco de Previsión Social, representando a los trabajadores en la mesa en la que participaron representantes del Departamento de Género del PIT-CNT, del Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUNDT) y del Comité Latinoamericano y del Caribe por la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM).

La Ley 18.065, que regula el trabajo doméstico remunerado, está en vigencia desde diciembre de 2006 y lo define como *«el que presta, en relación de dependencia, una persona a otra u otras, o a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa».*

Este año, por primera vez, quienes desempeñan estas tareas, en su mayoría casi absoluta mujeres, son incorporados al régimen tripartito de fijación de salarios a través de los Consejos de Salarios. La *Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios* ocupa el rol de la contraparte patronal. El proyecto que se convirtió en Ley 18.065 se elaboró en el seno de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, que funciona en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Verónica González, representante del PIT – CNT en dicha comisión, destaca que *«No es la ley que queremos, pero es un avance y se logró negociando con los empleadores, tarea en la que participaron también las trabajadoras domésticas, cosa no muy frecuente».*

[1] Edición del 11 de mayo de 2008.

Los derechos de las mujeres en el ámbito regional



Se está fortaleciendo la *Reunión Especializada de la Mujer* (REM) del MERCOSUR, como espacio de relacionamiento y profundización de vínculos con los países vecinos, favoreciendo la integración latinoamericana.

Asimismo, se está realizando un acercamiento regional con sindicatos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, habiéndose recibido a las delegaciones de dichos países en la Comisión de Trabajo del Parlamento del MERCOSUR.

Proyecto de Ley de Salud Sexual y Reproductiva

El martes 11 de noviembre de 2008 el Senado de Uruguay dio sanción definitiva –con 17 votos a favor 13 en contra- a la Ley de Salud Sexual y Reproductiva que permite la interrupción del embarazo durante las primeras 12 semanas de gestación, entre otros artículos que proponen una educación sexual desde la temprana edad, distribución de preservativos y anticonceptivos de libre acceso, paternidad y maternidad responsables.

La Senadora Mónica Xavier, una de las redactoras del proyecto junto a la Senadora Margarita Percovich, señaló a la prensa que este proyecto de ley «pone mayor énfasis en la parte de prevención, ya que recoge medidas que se vienen practicando en el MSP y destaca la importancia de la educación sexual; todos aspectos que competen al Estado y que no ha implementado hasta ahora". Percovich por su parte comentó a la agencia Reuters que «más allá de que el presidente lo vete o no, es un paso importante que el Poder Legislativo haya establecido este derecho».

En consonancia con su ya anunciada postura en contra de la despenalización del aborto, el Presidente Tabaré Vázquez, firmó el veto sobre parte de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva el viernes 14 de noviembre. Dicha iniciativa fue apoyada con la firma de los Ministros de Turismo, Héctor Lescano y de Salud Pública, María Julia Muñoz. La presidencia divulgó en su página web la resolución indicando que «se observan en forma total, por razones de constitucionalidad y conveniencia, las citadas disposiciones" que despenalizaban el aborto.

Tras esta decisión, diversas organizaciones y sectores que apoyan la despenalización del aborto realizaron una manifestación en la Plaza Cagancha, encabezada por una gran pancarta que expresaba: «No al veto».

El diputado del Partido Independiente, Iván Posada, dijo a Canal 4 que «el veto deja siempre un gusto amargo ya que expresa la voluntad de una sola persona que, por un tema de conciencia, está imponiendo una ley que promovió la mayoría del Parlamento».

Vetada la ley, si existiera voluntad por parte del Poder Legislativo de levantar la observación, se requerirán para ello 3/5 de los legisladores de ambas cámaras, es decir al menos 18 senadores y 60 diputados –un total de 78 votos- para lograrlo.

En caso de que la Asamblea General no rechace expresamente la observación del Poder Ejecutivo, a los 30 días de la primera convocatoria al cuerpo legislativo para pronunciarse, el veto quedará automáticamente confirmado, según lo establece la Constitución.

Si no se lograra levantar el veto del Presidente, no se descarta la convocatoria a un plebiscito.

4. Anexo Legislativo

Legislación sobre derechos humanos

Octubre de 2007 – octubre de 2008

Decreto 369 del 1 de octubre de 2007
Reglamentación de la ley de cooperativas sociales.
Publicado D.O. 9 oct/008 - Nº 27339

Ley 18180 del 5 de octubre de 2007
Se autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar un subsidio con el objetivo de reducir el precio del boleto del transporte colectivo de pasajeros urbano y suburbano.
Publicada D.O. 12 oct/007 - Nº 27342

Ley 18187 del 2 de noviembre de 2007
Se dictan normas sobre la colonización de tierras. Potestades del Instituto Nacional de Colonización
Publicada D.O. 12 nov/007 - Nº 27361

Ley 18191 del 30 de octubre de 2007
Se aprueban regulaciones sobre tránsito y seguridad vial en el territorio nacional. Principios rectores. Reglas de circulación. Velocidades. Preferencias. Cruces. Vehículos. Uso de casco protector obligatorio para motociclistas. Señalización vial. Accidentes y contrato de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros de carácter obligatorio. Prueba de alcohol y droga en sangre. Infracciones y sanciones.
Publicada D.O. 28 nov/007 - Nº 27373

Ley 18192 del 14 de noviembre de 2007
Se otorga un plazo de 90 días para la presentación de peticiones ante la Comisión Especial sobre ciudadanos que no pudieron acceder al trabajo por razones políticas o sindicales entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985.
Publicada D.O. 26 nov/007 - Nº 27371

Ley 18195 del 14 de noviembre de 2007
Se regula el fomento, producción, comercialización y utilización de los agrocombustibles. El objeto es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los términos del Proto-

colo de Kyoto y también el fomento de las inversiones; el desarrollo de tecnología asociada a la utilización de insumos y equipos de origen nacional.
Publicada D.O. 28 nov/007 - Nº 27373

Ley 18211 del 5 de diciembre de 2007
Se crea el Sistema Nacional de Salud. Funcionamiento Financiación. Acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes en el país.
Publicada D.O. 13 dic/007 - Nº 27384

Ley 18212 del 5 de diciembre de 2007
Se aprueban normas sobre la usura. Tipos de interés. Control. Sanciones.
Publicada D.O. 19 dic/007 - Nº 27388

Ley 18213 del 3 de diciembre de 2007
Se declara obligatoria la enseñanza de la educación física en las escuelas de enseñanza primaria de todo el país.
Publicada D.O. 19 dic/007 - Nº 27388

Ley 18214 del 9 de diciembre de 2007
Se modifican disposiciones del Código de la Niñez y la Adolescencia y del Código Civil acerca de la integridad personal de niños, niñas y adolescentes. Prohibición de castigo físico o cualquier tipo de trato humillante.
Publicada D.O. 31 dic/007 - Nº 27395

Ley 18220 del 20 de diciembre de 2007
Se crea el Sistema Nacional de Archivos. Salvaguarda de los archivos que constituyen el Patrimonio Documental de la Nación. Profesionalización del personal responsable.
Publicada D.O. 8 ene/008 - Nº 27400

Ley 18227 del 22 de diciembre de 2007
Se aprueban regulaciones sobre las asignaciones familiares en beneficio de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Requisitos. Inscripción y concurrencia asidua del beneficiario a institutos de enseñanza.
Publicada D.O. 9 ene/008 - Nº 27401

Ley 18232 del 22 de diciembre de 2007
Se reglamenta el Servicio de Radiodifusión Comunitaria. Derecho a la libertad de expresión, comunicación e información y a fundar un medio de comunicación por radiodifusión. Derecho al uso equitativo de frecuencias radioeléctricas. Requisitos. Adjudicación.
Publicada D.O. 9 ene/008 - Nº 27401

Ley 18233 del 22 de diciembre de 2007
Se aprueba el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
Publicada D.O. 11 ene/008 - Nº 27403

Ley 18235 del 26 de diciembre de 2007
Se dispone que trabajadores de empresas clausuradas en virtud de lo dispuesto por el artículo 3º del decreto nº 1.026/973 de 28 de noviembre de 1973. Se establece que quedan comprendidos en lo dispuesto por el artículo 1º de la ley nº 18.033, de 13 de octubre de 2006.
Publicada D.O. 9 ene/008 - Nº 27401

Ley 18236 del 26 de diciembre de 2007
Se crea el fondo de cesantía y retiro para los trabajadores de la construcción.
Publicada D.O. 10 ene/007 - Nº 27402

Ley 18238 del 26 de diciembre de 2007
Se autoriza al Poder Ejecutivo a transferir a la institución teatral «El Galpón» la suma de dos millones de dólares a modo de indemnización por su clausura en la dictadura.
Publicada D.O. 9 de ene/008 - Nº 27401

Ley 18240 del 27 de diciembre de 2007
Se crea el Programa "Uruguay Trabaja". Régimen de acompañamiento social para el desarrollo de procesos de integración al mercado laboral. Trabajos transitorios de valor público. Otorgamiento de una prestación que se denominará «Apoyo a la Inserción Laboral». Requisitos de inscripción.
Publicada D.O. 9 ene/008 - Nº 27401

Ley 18241 del 27 de diciembre de 2007
Se otorga un subsidio otorgado por el Banco de Previsión Social a personas carenciadas de entre 65 y 70 años.
Publicada D.O. 8 ene/008 - Nº 27400

Ley 18246 del 27 de diciembre de 2007
Se regula la unión concubinaria. Definición. Incluye a las personas cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual que mantienen una relación afectiva de índole sexual, de carácter exclusiva, singular, estable y permanente. Derechos. Obligaciones.
Publicada D.O. 10 ene/008 - Nº 27402

Ley 18250 del 6 de enero de 2008
Se aprueban regulaciones sobre la migración. Derechos de los migrantes. Obligaciones. Actividad laboral. Cancelación de residencia. Uruguayos en el exterior. Tráfico y trata de personas.
Publicada D.O. 17 ene/008 - Nº 27407

Ley 18251 del 6 de enero de 2008
Se regula la responsabilidad laboral en los procesos de descentralización empresarial. Subcontratación. Obligaciones laborales y de la seguridad social. Responsabilidad de la empresa principal.
Publicada D.O. 17 ene/008 - Nº 27407

Decreto 101 del 18 de febrero de 2008
Se reglamenta el Fondo de Emergencias de catástrofes climáticas para asistir a productores granjeros.
Publicado D.O. 28 feb/008 - Nº 27435

Ley 18253 del 20 de febrero de 2008
Se aprueba el Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas.
Publicada D.O. 5 mar/008 - Nº 27439

Decreto 110 del 25 de febrero de 2008

Secreto Militar. Se declara que el personal militar queda relevado del secreto militar que hasta ahora había amparado la información relacionada con los hechos vinculados a la violación de los derechos humanos entre el 1 de enero de 1968 y el 28 de febrero de 1985.
Publicado D.O. 4 mar/008 - Nº 27438

Decreto 141 del 29 de febrero de 2008
Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Se la faculta a crear Centros de Atención Ciudadana (CAC) en el territorio nacional para que los ciudadanos realicen determinados trámites.
Publicado D.O. 13 mar/008 - Nº 27445

Ley 18256 del 6 de marzo de 2008
Se aprueba la regulación y el control del tabaquismo. Prohibición de fumar. Prohibición de venta a menores de edad. Publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Etiquetado. Fiscalización. Sanciones.
Publicada D.O. 10 mar/008 - Nº 27442

Decreto Nº 191 del 31 de marzo de 2008
Se aprueba el Marco Regulatorio para las Instituciones de Salud. Normas de organización y funcionamiento de servicios de internación domiciliaria.
Publicado D.O. 8 abr/008 - Nº 27458

Ley 18263 del 4 de abril de 2008
Se declara el 11 de marzo de cada año, el "Día Nacional de la No Violencia".
Publicada D.O. 14 abr/008 - Nº 27462

Decreto 208 del 14 de abril de 2008
Se reglamenta la integración del Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria. Participación de la sociedad civil.
Publicado D.O. 22 abr/008 - Nº 27468

Decreto 211 del 14 de abril de 2008
Se aprueba la Estructura orgánico funcional de la Agencia Nacional de Vivienda.
Publicado D.O. 23 abr/008 - Nº 27469

Ley 18270 del 19 de abril de 2008
Se aprueba la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.
Publicada D.O. 25 abr/008 - Nº 27471

Decreto 222 del 23 de abril de 2008
Se reglamenta el Programa Uruguay Trabaja dentro del Marco del Plan de Equidad.
Publicado D.O. 30 abr/008 - Nº 27474

Ley 18274 del 25 de abril de 2008
Se otorga un plazo de 60 días para la presentación de peticiones ante la Comisión especial creada por la ley 18033.
Publicada D.O. 7 may/008 - Nº 27478

Ley 18284 del 16 de mayo de 2008
Se crea el Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay (ICAU) como institución que funcionará en forma desconcentrada dentro del Ministerio de Educación y Cultura. Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual.
Publicada D.O. 2 jun/008 - Nº 27496

Ley 18285 del 16 de mayo de 2008
Se modifica el art.211 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente.
Publicada D.O. 2 jun/008 - Nº 27496

Ley 18290 del 16 de mayo de 2008
Se designa la Escuela Nº 181 de Montevideo con el nombre de Maestra Elena Quinteros.
Publicada D.O. 2 jun/008 - Nº 27496

Ley 18296 del 22 de mayo de 2008
Se aprueba el Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Mercosur.
Publicada D.O. 3 jun/008 - Nº 27497

Decreto 268 del 2 de junio de 2008
Recuperación de los derechos jubilatorios y pensionarios de las personas que no pudieron acceder al trabajo en el período de facto. Se dispone se les otorgue un carné de asistencia gratuito en los servicios de salud pública.
Publicado D.O. 10 jun/008 - Nº 27502

Decreto 269 del 2 de junio de 2008
Sistema Nacional Integrado de Salud. Se dispone que los prestadores de Servicios de Salud contarán con Consejos Consultivos y Asesores de carácter honorario, en los que estarán representados la propia entidad, sus trabajadores y sus usuarios.
Publicado D.O. 10 jun/008 - Nº 27502

Decreto 284 del 9 de junio de 2008
Se reglamenta la ley 18256 sobre el control del tabaquismo.
Publicado D.O. 16 jun/008 - Nº 27506

Ley 18307 del 18 de junio de 2008
Se declara de interés nacional la sangre humana, plasma, hemocomponentes y hemoderivados obtenidos con fines terapéuticos. Prohibición de comercialización con fines de lucro de la sangre humana y hemoderivados obtenidos a partir de la misma.
Publicada D.O. 26 jun/008 - Nº 27513

Ley 18308 del 18 de junio de 2008
Se aprueba el marco regulador general sobre el Ordenamiento territorial y Desarrollo sostenible. Derechos y deberes de las personas. Planificación. Audiencias públicas. Derechos de propiedad y de superficie. Protección de zonas costeras. Prescripción adquisitiva a los cinco años según los requisitos que se establecen. Sustentabilidad ambiental. Control territorial. Coordinación interinstitucional para el ordenamiento territorial.
Publicada D.O. 30 jun/008 - Nº 27515

Decreto Nº 322 del 2 de julio de 2008
Se reglamenta la ley 18227 sobre el sistema de asignaciones familiares.
Publicado D.O. 8 jul/008 - Nº 27521

Ley 18314 del 4 de julio de 2008
Se modifica el régimen tributario de las jubilaciones y pensiones. Se crea el impuesto IASS.
Publicada D.O. 15 jul/008 - Nº 27526

Decreto 327 del 7 de julio de 2008
Aprobación de las Normas de Vigilancia Epidemiológica, Diagnóstico de Laboratorio, Medidas de Control y Esquemas Terapéuticos de Enfermedades Priorizadas en el MERCOSUR.
Publicado D.O. 17 jul/008 - Nº 27528

Decreto 330 del 14 de julio de 2008
Se autoriza a los ciudadanos uruguayos con más de dos años de residencia en el exterior que decidan retornar en forma definitiva a la República, a introducir exento de toda clase de tributos o gravámenes determinados bienes.
Publicado D.O. 23 jul/008 - Nº 27531

Decreto 357 del 23 de julio de 2008
Se crea la Oficina de Retorno y Bienvenida dependiente de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores.
Publicado D.O. 30 jul/008 - Nº 27536

Decreto 373 del 4 de agosto de 2008
Se aprueba la Agenda Digital Uruguay 2008-2010. Se definen políticas públicas sobre sociedad de la información.
Publicado D.O. 12 ago/008 - Nº 27545

Decreto 379 del 4 de agosto de 2008
Se regulan las modalidades de investigación en seres humanos. Aspectos éticos. Garantías, Consentimiento libre e informado de los sujetos. Protocolo de investigación.
Publicado D.O. 14 ago/008 - Nº 27547

Ley 18331 del 11 de agosto de 2008
Se regula la protección de los datos personales registrados en cualquier soporte que los haga susceptibles de tratamiento, y toda modalidad de uso posterior de estos datos por los ámbitos público o privado. Las bases de datos no pueden tener finalidades violatorias de derechos humanos o contrarias a las leyes o a la moral pública. Principio del previo con-

sentimiento informado. Excepciones. Seguridad y reserva de los datos. Derechos de los titulares de los datos. Datos sensibles. Datos relativos a la actividad comercial o crediticia. Se crea el órgano de control, la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales dentro de la AGESIC. Acción de habeas data.
Publicada D.O. 18 ago/008 - Nº 27549

Ley 18335 del 15 de agosto de 2008
Se establecen derechos y obligaciones de pacientes y usuarios de los servicios de salud. Tratamiento igualitario y no discriminatorio. Derecho a la atención de salud. Consentimiento informado del paciente. Los procedimientos de investigación médica deberán ser expresamente autorizados por el paciente sujeto de investigación. Derecho de paciente a trato respetuoso y digno. Derecho de acceso a la historia clínica.
Publicada D.O. 26 ago/008 - Nº 27554

Ley 18336 del 21 de agosto de 2008
Se aprueba la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores.
Publicada D.O. 3 set/008 - Nº 27560

Decreto 405 del 21 de agosto de 2008
Se establecen cuáles prácticas son inadecuadas en el manejo de suelos y aguas.
Publicado D.O. 27 ago/008 - Nº 27555

Decreto 410 del 21 de agosto de 2008
Reglamentación de los Centros y Servicios de Hemodiálisis Crónica Ambulatoria y Diálisis Peritoneal. Requisitos.
Publicado D.O. 4 set/008 - Nº 27561

Ley 18341 del 30 de agosto de 2008
Se modifica el sistema tributario.
Publicada D.O. 4 set/008 - Nº 27561

Ley 18345 del 11 de setiembre de 2008
Se otorgan licencias especiales a los trabajadores de la actividad privada. Licencia por estudio, por paternidad, adopción, legitimación adoptiva, matrimonio y duelo.
Publicada D.O. 23 set/008 - Nº 27574

Ley 18349 del 15 de setiembre de 2008
Se aprueba el Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR.
Publicada D.O. 24 set/008 - Nº 27575

Ley 18350 del 15 de setiembre de 2008
Se aprueba el Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.
Publicada D.O. 24 set/008 - Nº 27575

Decreto 447 del 17 de setiembre de 2008
Se establece la integración y funcionamiento de la Comisión Honoraria Asesora Independiente para asesorar en el otorgamiento de frecuencias de radiodifusión comercial. Participación de la sociedad civil.
Publicada D.O. 23 set/008 - Nº 27574

Índice

Impreso y encuadernado en ZONALIBRO
San Martín 2437 - Tel. 208 78 19 - E-mail: zonalibro@adinet.com.uy
Dep. Legal Nº 344.716 / 08 Edición amparada en el decreto 218/996 (Comisión del Papel)

Diciembre de 2008

El Servicio Paz y Justicia es una organización de promoción, defensa y educación en y para los Derechos Humanos y la Paz.
Pertenece a una red más amplia, el Servicio Paz y Justicia en América Latina, articulada a través de 13 Secretariados Nacionales.
SERPAJ Uruguay fue fundado en 1981, con el cometido de promover y defender los derechos humanos, entonces violentamente vulnerados por la dictadura cívico – militar.
Recuperada la democracia, redimensionó su labor, orientándola al seguimiento del Estado respecto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y a la elaboración de propuestas en la materia.
Desarrolla actividades de investigación y reflexión, atiende situaciones de vulneración física y psíquica, formulando también su denuncia; promueve la perspectiva de derechos humanos mediante la realización de cursos, seminarios, talleres y la publicación de diversos materiales; difunde su propuesta de Educación para la Paz y los Derechos Humanos en interacción con diversos sectores vinculados a la educación; año a año da seguimiento a la situación del sistema carcelario nacional con énfasis en los derechos humanos de las personas de libertad; participa en eventos sobre la temática en espacios nacionales, regionales e internacionales; brinda información especializada a través del Centro de Documentación y Biblioteca "Luis Pérez Aguirre" y del portal web www.serpaj.org.uy. Publica desde hace 20 años consecutivamente, "Derechos Humanos en el Uruguay", un informe de la sociedad civil sobre su situación en el país.

Secretaría y Administración
serpajuy@serpaj.org.uy

Centro de Documentación y Biblioteca
cedoc@serpaj.org.uy

Teléfono: (598+2) 408 53 01
Joaquín Requena 1642
C.P 11.200
Montevideo – Uruguay

Cada 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos, SERPAJ Uruguay publica un informe que con diversos aportes desde la sociedad civil, pretende dar cuenta de la situación de los mismos.

Intentamos que la publicación sea una herramienta, que desde una perspectiva basada en la integralidad, permita colaborar en el análisis crítico y reflexivo sobre el rol del Estado como principal responsable de la efectivización de los derechos humanos; asimismo incorporamos propuestas hacia la construcción de alternativas que los materialicen plenamente.

En este informe se abordan temas relevantes desde múltiples áreas. Se da seguimiento a investigaciones sobre autores de crímenes perpetrados durante la dictadura y a las causas pendientes vinculadas a delitos de lesa humanidad; se analiza la situación del sistema carcelario y las políticas de seguridad ciudadana; la situación sobre los derechos económicos sociales y culturales: trabajo, salud, vivienda y educación así como se examinan las políticas sobre medio ambiente, ordenamiento territorial, desarrollo y modelos productivos.